

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
JOKASTA PIRES VIEIRA FERRAZ

PANORAMA DO GASTO-ALUNO NAS REDES ESTADUAIS E MUNICIPAIS
BRASILEIRAS

CURITIBA

2013

JOKASTA PIRES VIEIRA FERRAZ

PANORAMA DO GASTO-ALUNO NAS REDES ESTADUAIS E MUNICIPAIS
BRASILEIRAS

Dissertação apresentada à Banca Examinadora,
como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre
em Educação, do curso de Pós-Graduação em
Educação, do Setor de Educação, da Universidade
Federal do Paraná. Orientador: Profº. Drº. Ângelo
Ricardo de Souza.

CURITIBA

2013

Aos meus alunos, que me fazem levantar todos os dias para aprender com eles e á todos àqueles que dependem do quanto é investido em educação para terem uma escola e um local de trabalho melhor.

AGRADECIMENTOS

Várias pessoas estiveram envolvidas nesse trabalho, algumas ouviram minhas lamentações com a maior atenção e me ajudavam a esfriar a cabeça e outras colocaram a mão na massa, me ajudando a resolver os problemas que apareceram ao longo desses dois anos.

Quero agradecer primeiramente ao meu orientador professor Ângelo Ricardo de Souza, que com muita paciência sempre me orientou e tirou minhas dúvidas, até mesmo nas vezes que eu o encontrava por acaso no corredor e o enxia de perguntas.

À professora Andrea Gouveia, banca na qualificação, mas que não pode estar na defesa, agradeço a toda contribuição feita durante o mestrado e também por me mostrar esse mundo dos dados educacionais quando foi minha orientadora de iniciação científica.

Ao professor José Marcelino Rezende Pinto, primeiro autor que li quando iniciei no mundo das políticas educacionais, indicado pela professora Andrea. Obrigada por todos os comentários e sugestões feitas e por se disponibilizar a participar da qualificação e da defesa.

À todos os professores e professoras que tive durante mestrado Taís Moura Tavares, Paulo Vinicius Baptista da Silva, Yvelise Arco-Verde.

Aos professores que não me deram aula, mas que participando de com eles de outras atividades pude aprender também.

As minhas professoras que depois se tornaram minhas colegas em algumas disciplinas, Edna Amancio, Waldirene Bellardo e Gabriela Schneider e as outras professoras da graduação que ainda tenho contato Marcia Soczek, e Eliane Mimesse, minha professora de história da educação, por me incentivar desde o primeiro ano da faculdade a fazer pesquisa.

Aos meus colegas de mestrado, Nádia Drabach, Fabiana Thomé, Antenor Cunha, Karina Falavinha, Thaís Carvalho, Adriane Ferreira, Liliane Salles, Nádia Artigas, Maria da Glória, Antônia.

Aos meus amigos e amigas, por todas as nossas conversas, Maria Elena Soczek, Wellington Santos, Camila Ferraz, Suellem Freitas. Em especial as queridas Andrea Polena, Sandra Oliveira e Simony Quirino, sem elas não teria conseguido conferir essa infinidade de dados. Ao Rodrigo C. Bernardes por me perguntar todo dia se tomei água, comi e dormi direito. Ao Leonardo Lima e a Anelise Machado por nunca desistirem de me chamar pra sair. As minhas companheiras de Anped 2011, Vanisse Corrêa, Marilene Zampiri e Cristina Cardoso. A minha revisora, Gabriela Coiradas.

E principalmente a minha família, que sempre me apoiou sem questionar e criticar. Meus irmãos, Felipe, Jossane e Fernando, meus pais Cleide e Rogério, meus tios Guido e Elizabeth.

A Capes e ao grupo de pesquisa do NUPE pela oportunidade e pela bolsa.

Ao programa de pós-graduação em educação da Universidade Federal do Paraná.

Não é nossa culpa, nascemos já com uma bênção,
mas isso não é desculpa pela má distribuição.
Com tanta riqueza por aí, onde é que está, cadê sua fração?
Até quando esperar?
E cadê a esmola que nós damos sem perceber,
que aquele abençoado poderia ter sido você.
Com tanta riqueza por aí, onde é que está, cadê sua fração?

Plebe Rude – Até quando esperar

Resumo

Essa dissertação tem como objetivo caracterizar do gasto aluno-ano da educação básica brasileira. Os anos escolhidos para pesquisa foram 2005, 2007 e 2009 e os dados apresentados sobre as redes municipais e estaduais são: a) matrículas, b) potencial de gasto aluno-ano e c) gasto aluno-ano. Para as matrículas são usados os dados do Censo escolar que estão disponíveis no site do INEP, os dados financeiros, para os cálculos de potencial de gasto e gasto aluno-ano foram retirados do FINBRA e do SIOPE. Todos os valores presentes da dissertação estão atualizados pelo INPC de Novembro de 2012. Os principais resultados encontrados pela pesquisa, dizem respeito primeiro à inconsistência das informações disponíveis, pois nem todos os estados e municípios têm seus dados disponibilizados da forma correta, ou se os têm, muitos apresentam erros. Segundo, as redes estaduais apresentam valores de gasto aluno-ano mais altos que as médias das redes municipais. E por último, as redes municipais apresentaram baixíssimas médias e medianas de gasto aluno-ano, alguns dos valores máximos de gasto das redes municipais ficam abaixo no mínimo do Fundef/b. Devido ao número de erros encontrados nas informações disponíveis podemos concluir que parte dos dados disponibilizados não é confiável, porém isso não descarta a necessidade de trabalhar com eles e procurar entender como o gasto por esta distribuído no país.

Palavras-chave: Gasto-aluno, financiamento da educação, políticas educacionais.

Abstract

This dissertation aims to characterize the spent-year student of Brazilian education. The years are surveyed in 2005, 2007 and 2009 and the data presented on the municipal and state are: a) enrollments, b) potential-student spent year c) spent-year student. We use data from the School Census, which are available on the website of INEP, the financial data for the calculations of potential spent and spent-year student were removed from the FINBRA and SIOPE. All present values are updated by the dissertation INPC November 2012. The main findings in the survey concern the inconsistency of information available, because not all states and municipalities have their data available in the correct manner, or if they have, have many errors. Second, the state networks present values of student-years spent higher than the average municipal networks. And last municipal networks showed very low mean and median spent-year student, some of the maximum values of municipal spending are below minimum Fundef / b. Due to the number of errors found in the information available we can conclude that the data available is not reliable, but do not rule out the need to work with them and seek to understand how this spending circulated in the country.

Keywords: spending per pupil, funding for education, educational policies.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - GASTO PÚBLICO EM EDUCAÇÃO POR ALUNO/ANO E NÍVEL EDUCACIONAL (CONSIDERANDO ALUNOS EQUIVALENTES EM TEMPO INTEGRAL) – 2001 - EQUIVALENTE US DÓLAR CONVERTIDO USANDO PPP 35

TABELA 2 - CORREÇÕES DOS DADOS MUNICIPAIS DO ANO DE 2005 58

TABELA 3 - CORREÇÕES DOS DADOS MUNICIPAIS DO ANO DE 2007 59

TABELA 4 - CORREÇÕES DOS DADOS MUNICIPAIS DO ANO DE 2009 61

TABELA 5 - MOVIMENTO DO GASTO ALUNO-ANO ENTRE 2005 E 2009 – REDES ESTADUAIS DA REGIÃO NORTE 92

TABELA 6 - MOVIMENTO DO GASTO ALUNO-ANO ENTRE 2005 E 2009 – REDES ESTADUAIS DA REGIÃO NORDESTE 96

TABELA 7 - MOVIMENTO DO GASTO ALUNO-ANO ENTRE 2005 E 2009 – REDES ESTADUAIS DA REGIÃO CENTRO-OESTE 98

TABELA 8 - MOVIMENTO DO GASTO ALUNO-ANO ENTRE 2005 E 2009 – REDES ESTADUAIS DA REGIÃO SUDESTE 100

TABELA 9 - MOVIMENTO DO GASTO ALUNO-ANO ENTRE 2005 E 2009 – REDES ESTADUAIS DA REGIÃO SUL 101

TABELA 10 - POTENCIAL DE GASTO ALUNO-ANO MUNICIPAL POR REGIÕES.....	124
---	-----

TABELA 11 - POTENCIAL DE GASTO ALUNO-ANO DAS REDES MUNICIPAIS DA REGIÃO NORTE	125
---	-----

TABELA 12 - POTENCIAL DE GASTO ALUNO-ANO DAS REDES MUNICIPAIS DA REGIÃO NORDESTE.....	127
---	-----

TABELA 13 - POTENCIAL DE GASTO ALUNO-ANO DAS REDES MUNICIPAIS DA REGIÃO CENTRO-OESTE	128
--	-----

TABELA 14 - POTENCIAL DE GASTO ALUNO-ANO DAS REDES MUNICIPAIS DA REGIÃO SUDESTE.....	129
--	-----

TABELA 15 - POTENCIAL DE GASTO ALUNO-ANO DAS REDES MUNICIPAIS DA REGIÃO SUL.....	130
--	-----

TABELA 16 - GASTO ALUNO-ANO DAS REDES MUNICIPAIS POR REGIÃO	133
---	-----

TABELA 17 - GASTO ALUNO-ANO DAS REDES MUNICIPAIS DA REGIÃO NORTE.....	135
---	-----

TABELA 18 - GASTO ALUNO-ANO DAS REDES MUNICIPAIS DA REGIÃO NORDESTE	137
---	-----

TABELA 19 - GASTO ALUNO-ANO DAS REDES MUNICIPAIS DA REGIÃO CENTRO-OESTE	138
---	-----

TABELA 20 - GASTO ALUNO-ANO DAS REDES MUNICIPAIS DA REGIÃO SUDESTE	139
--	-----

TABELA 21 - GASTO ALUNO-ANO DAS REDES MUNICIPAIS DA REGIÃO SUL	140
--	-----

TABELA 22 – QUADRO RESUMO: DADOS DE GASTO E POTENCIAL DE GASTO POR ALUNO.....	142
---	-----

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO NORTE - EDUCAÇÃO INFANTIL	65
---	----

GRÁFICO 2 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO NORDESTE - EDUCAÇÃO INFANTIL	65
--	----

GRÁFICO 3 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO CENTRO-OESTE - EDUCAÇÃO INFANTIL.....	66
---	----

GRÁFICO 4 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO SUDESTE - EDUCAÇÃO INFANTIL	66
---	----

GRÁFICO 5 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO SUL - EDUCAÇÃO INFANTIL	67
---	----

GRÁFICO 6 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO NORTE – ENSINO FUNDAMENTAL.....	68
---	----

GRÁFICO 7 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO NORDESTE – ENSINO FUNDAMENTAL.....	68
--	----

GRÁFICO 8 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO CENTRO-OESTE – ENSINO FUNDAMENTAL.....	69
--	----

GRÁFICO 9 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO SUDESTE – ENSINO FUNDAMENTAL.....	69
---	----

GRÁFICO 10 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO SUL – ENSINO FUNDAMENTAL.....	70
--	----

GRÁFICO 11 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO NORTE – ENSINO MÉDIO.....	71
--	----

GRÁFICO 12 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO NORDESTE – ENSINO MÉDIO.....	71
---	----

GRÁFICO 13 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO CENTRO-OESTE – ENSINO MÉDIO.....	72
---	----

GRÁFICO 14 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO SUDESTE – ENSINO MÉDIO.....	72
--	----

GRÁFICO 15 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO SUL – ENSINO MÉDIO.....	73
--	----

GRÁFICO 16 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO NORTE – EDUCAÇÃO PROFISSIONAL.....	74
---	----

GRÁFICO 17 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO NORDESTE – EDUCAÇÃO PROFISSIONAL.....	74
--	----

GRÁFICO 18 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO CENTRO-OESTE – EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	75
---	----

GRÁFICO 19 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO SUDESTE – EDUCAÇÃO PROFISSIONAL.....	76
---	----

GRÁFICO 20 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO SUL – EDUCAÇÃO PROFISSIONAL.....	76
---	----

GRÁFICO 21 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO NORTE – EJA.....	77
---	----

GRÁFICO 22 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO NORDESTE – EJA.....	78
--	----

GRÁFICO 23 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO CENTRO-OESTE – EJA.....	78
--	----

GRÁFICO 24 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO SUDESTE – EJA.....	79
---	----

GRÁFICO 25 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO SUL – EJA.....	80
GRÁFICO 26 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO NORTE – EDUCAÇÃO ESPECIAL.....	81
GRÁFICO 27 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO NORDESTE – EDUCAÇÃO ESPECIAL.....	81
GRÁFICO 28 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO CENTRO- OESTE – EDUCAÇÃO ESPECIAL	82
GRÁFICO 29 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO SUDESTE – EDUCAÇÃO ESPECIAL.....	83
GRÁFICO 30 - MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL NA REGIÃO SUL – EDUCAÇÃO ESPECIAL.....	83
GRÁFICO 31 - POTENCIAL DE GASTO ALUNO-ANO DA REDE ESTADUAL - REGIÃO NORTE.....	85
GRÁFICO 32 - POTENCIAL DE GASTO ALUNO-ANO DA REDE ESTADUAL - REGIÃO NORDESTE	86
GRÁFICO 33 - POTENCIAL DE GASTO ALUNO-ANO DA REDE ESTADUAL - REGIÃO CENTRO-OESTE	87

GRÁFICO 34 - POTENCIAL DE GASTO ALUNO-ANO DA REDE ESTADUAL - REGIÃO SUDESTE	88
---	----

GRÁFICO 35 - POTENCIAL DE GASTO ALUNO-ANO DA REDE ESTADUAL - REGIÃO SUL	89
---	----

GRÁFICO 36 – GASTO ALUNO - ANO DA REGIÃO NORTE – REDES ESTADUAIS.....	91
---	----

GRÁFICO 37 - GASTO ALUNO-ANO DA REGIÃO NORDESTE – REDES ESTADUAIS.....	95
--	----

GRÁFICO 38 - GASTO ALUNO-ANO DA REGIÃO CENTRO-OESTE – REDES ESTADUAIS.....	97
--	----

GRÁFICO 39 - GASTO ALUNO-ANO DA REGIÃO SUDESTE – REDES ESTADUAIS.....	99
---	----

GRÁFICO 40 - GASTO ALUNO-ANO DA REGIÃO SUL – REDES ESTADUAIS.....	100
---	-----

GRÁFICO 41 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO NORTE - EDUCAÇÃO INFANTIL	102
---	-----

GRÁFICO 42 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO NORDESTE - EDUCAÇÃO INFANTIL.....	103
---	-----

GRÁFICO 43 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO CENTRO-OESTE - EDUCAÇÃO INFANTIL.....	103
---	-----

GRÁFICO 44 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO SUDESTE - EDUCAÇÃO INFANTIL	104
---	-----

GRÁFICO 45 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO SUL - EDUCAÇÃO INFANTIL	105
---	-----

GRÁFICO 46 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO NORTE – ENSINO FUNDAMENTAL.....	106
---	-----

GRÁFICO 47 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO NORDESTE - ENSINO FUNDAMENTAL.....	106
--	-----

GRÁFICO 48 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO CENTRO-OESTE - ENSINO FUNDAMENTAL	107
---	-----

GRÁFICO 49 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO SUDESTE - ENSINO FUNDAMENTAL.....	108
---	-----

GRÁFICO 50 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO SUL - ENSINO FUNDAMENTAL.....	108
---	-----

GRÁFICO 51 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO NORTE – ENSINO MÉDIO.....	109
---	-----

GRÁFICO 52 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO NORDESTE - ENSINO MÉDIO.....	110
--	-----

GRÁFICO 53 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO CENTRO-OESTE - ENSINO MÉDIO..... 110

GRÁFICO 54 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO SUDESTE - ENSINO MÉDIO 111

GRÁFICO 55 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO SUL - ENSINO MÉDIO 112

GRÁFICO 56 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO NORTE - EDUCAÇÃO PROFISSIONAL..... 113

GRÁFICO 57 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO NORDESTE - EDUCAÇÃO PROFISSIONAL 113

GRÁFICO 58 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO CENTRO-OESTE - EDUCAÇÃO PROFISSIONAL 114

GRÁFICO 59 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO SUDESTE - EDUCAÇÃO PROFISSIONAL..... 115

GRÁFICO 60 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO SUL - EDUCAÇÃO PROFISSIONAL..... 116

GRÁFICO 61 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO NORTE - EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS 117

GRÁFICO 62 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO NORDESTE - EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS	117
--	-----

GRÁFICO 63 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO CENTRO- OESTE - EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS	118
---	-----

GRÁFICO 64 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO SUDESTE - EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS	119
---	-----

GRÁFICO 65 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO SUL - EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS	120
---	-----

GRÁFICO 66 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO NORTE - EDUCAÇÃO ESPECIAL.....	121
---	-----

GRÁFICO 67 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO NORDESTE - EDUCAÇÃO ESPECIAL	121
---	-----

GRÁFICO 68 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO CENTRO- OESTE - EDUCAÇÃO ESPECIAL	122
--	-----

GRÁFICO 69 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO SUDESTE - EDUCAÇÃO ESPECIAL.....	122
---	-----

GRÁFICO 70 - MATRÍCULAS DA REDE MUNICIPAL NA REGIÃO SUL - EDUCAÇÃO ESPECIAL.....	123
---	-----

GRÁFICO 71 - MOVIMENTO DA MÉDIA DO POTENCIAL DE GASTO ALUNO- ANO DE 2005 Á 2009	131
--	-----

GRÁFICO 72 - MOVIMENTO DA MÉDIA DE GASTO ALUNO-ANO DE 2005 À 2009.....	141
---	-----

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - MUDANÇAS NA VINCULAÇÃO DA RECEITA DE IMPOSTOS DESTINADA PARA EDUCAÇÃO.....	7
--	---

QUADRO 2 - FATORES DE PONDERAÇÃO PARA REDISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEF/B.....	11
---	----

QUADRO 3 - MUDANÇAS E FATORES QUE RELACIONADOS COM O SALÁRIO-EDUCAÇÃO	17
--	----

QUADRO 4 - ORÇAMENTO TRADICIONAL X ORÇAMENTO PROGRAMA..	29
---	----

QUADRO 5 - VALORES DO CAQI CONFORME PARECER CNE/CEB N° 8/2010	90
--	----

LISTA DE SIGLAS

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior

CAQI - Custo-Aluno Qualidade Inicial

CF – Constituição Federal

CF – Constituição Federal

CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas

CNE/CEB - Conselho Nacional de Educação-Câmara de Educação Básica

CONAE - Conferencia Nacional da Educação

EJA – Educação de Jovens e Adultos

EUA – Estados Unidos da América

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FINBRA – Finanças do Brasil

FINBRA - Tesouro Nacional extraídos do arquivo Finanças do Brasil

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Fundamental e Valorização do Magistério

IDEB – Índice Nacional de Desenvolvimento da educação Básica

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

INPC– Índice Nacional de Preços ao Consumidor

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

MDE – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

MEC – Ministério da Educação

NuPE/UFPR – Núcleo de Políticas Educacionais da Universidade Federal do Paraná

PIB – Produto Interno Bruto

PISA - Programa Internacional de Avaliação de Alunos

PNE - Plano Nacional de Educação

PPA – Plano plurianual

SIOPE - Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação

SISTN – Sistema de Coleta de dados Contábeis

SNE - Sistema Nacional de Educação

STN – Secretária do Tesouro Nacional

TCE-RJ – Tribunal de Contas Do Rio de Janeiro

UNDIMI – União dos Dirigentes Municipais de educação

SUMÁRIO

Introdução	01
1 O financiamento da educação e os seus desdobramentos	04
1.1 A estrutura do financiamento da educação	05
1.2 O Salário Educação e o Fundo Nacional de Educação (FNDE)	16
1.3 Federalismo Fiscal e o Financiamento da Educação	18
1.4 Sistema tributário e a influência no Financiamento da Educação	22
1.5 Influência do planejamento orçamentário no gasto aluno-ano	24
2 Contextualizando o gasto-aluno	34
2.1 Gasto e custo - definições e diferenciações	38
2.2 Gasto em manutenção e desenvolvimento do ensino: insumos que podem ser custeados	40
2.3 Gasto aluno e Custo aluno-qualidade.....	45
3 O panorama no gasto aluno-ano no Brasil	50
3.1 Metodologia	50
3.1.1 Sobre a pesquisa em políticas educacionais	50
3.1.2 Organização dos dados	53
3.2 Redes estaduais	64
3.2.1 Movimento das matrículas da rede estadual	64
3.2.2 Potencial de gasto aluno-ano das redes estaduais	84
3.2.3 Gasto aluno-ano das redes estaduais	89
3.3 Redes municipais.....	101
3.3.1 Movimento das matrículas da rede municipal	101
3.3.2 Potencial de gasto aluno-ano das redes municipais	123
3.3.3 Gasto aluno-ano das redes municipais	132
4 Considerações finais.....	142
5 Referências	149
6 Anexos.....	153

Introdução

Esta pesquisa tem como objeto de estudo o gasto aluno-ano da educação básica nas redes municipais e estaduais de todo o Brasil, nos anos de 2005, 2007 e 2009, com o intuito de analisar o perfil desse gasto. A questão que provoca esta investigação é: como tem se caracterizado o gasto aluno-ano na educação básica brasileira? Esta pesquisa é vinculada a outra pesquisa maior intitulada “Qualidade no ensino fundamental: uma leitura das condições de efetividade dos sistemas estaduais e municipais de ensino a partir de indicadores de financiamento, condições de oferta e resultados escolares”, desenvolvida pelo Núcleo de Políticas Educacionais da Universidade Federal do Paraná (NuPE/UFPR). Portanto, existe uma série de atores e elementos que precisam estar engrenados para que o trabalho de pesquisa se realize, desde o interesse social e/ou acadêmico na pesquisa até o seu financiamento, ou seja, existe toda uma rede que se movimenta em prol da realização deste trabalho, que tem como peça fundamental os valores de gasto aluno-ano na educação básica brasileira, panorama necessário ao desenvolvimento da pesquisa maior, que o cotejará com os outros dados derivados de outras frentes.

O estudo do gasto-aluno se insere no contexto mais amplo do financiamento da educação brasileira, a qual é caracterizada por: a) vinculação da receita de impostos, presente desde a constituição de 1934¹, mas com interrupções ao longo dos anos e b) política de fundos, um modelo de subvinculação de recursos, implementado nacionalmente com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e aprofundado com o seu sucessor, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), os quais são direcionados a garantir (pelo

¹ Na Constituição de 1934, a vinculação era de 10% por parte da União e Municípios; Estados e Distrito Federal, 20% da renda resultante de impostos na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos; e na Constituição de 1988, a vinculação está fixada em 18% da União e 25% dos Municípios.

menos, oficialmente) a equidade dos investimentos em educação, sendo que visam à redistribuição dos recursos levando em conta o número de matrículas das redes de ensino.

Nesse contexto, há elementos que podem alterar de maneira significativa os valores do gasto-aluno, como o aumento da subvinculação promovido pela política de fundos, que na mudança do Fundef para o Fundeb passa a beneficiar toda a educação básica; o Parecer nº 8/2010 do Conselho Nacional de Educação-Câmara de Educação Básica (CNE/CEB), que estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei nº 9.394/96 (LDB), que versa sobre o custo-aluno-qualidade (ainda aguardando homologação); e mesmo a constituição de outras fontes de financiamento, como a cota-parte do salário educação que estados e municípios fazem jus.

Ainda naquele contexto, há acontecimentos políticos e sociais que demandam mais estudo sobre o gasto-aluno. Por exemplo, todo o movimento em prol de se ampliar o investimento², público em educação para 10% do PIB, realizado pela Conferência Nacional da Educação (Conae), o que resultou, inclusive, na aprovação na versão preliminar do Plano Nacional da Educação, o qual expressa essa conquista.

A discussão que esta dissertação visa se justifica, assim, a partir desse cenário. Para tanto, objetiva estabelecer critérios para lidar com os dados disponíveis, com o intuito de mapear os valores de gasto aluno-ano praticados nas redes municipais e estaduais e, finalmente, analisar os resultados à luz das discussões comparando as redes municipais e estaduais. Para isso, são utilizados dados do Tesouro Nacional extraídos do arquivo Finanças do Brasil (Finbra), dados do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope) e do Censo Escolar, assim calculando o gasto aluno-ano de cada rede estadual e das redes municipais de todo o Brasil. Também se

² Nesta dissertação quando usado o termo investimento, não estamos nos referindo ao conceito dado pela economia, na qual o termo significa uma aplicação que busca gerar maior produção ou retorno financeiro. Quando tratamos do gasto em educação como investimento, vislumbramos sim, um retorno, porém este se traduz, de forma pedagógica na aprendizagem dos alunos e na qualidade da educação que é oferecida.

trabalha com dados de potencial de gasto, calculados a partir da arrecadação de impostos, conforme estabelece a legislação.

Para dar conta dos objetivos mencionados, a dissertação está organizada da seguinte forma: o primeiro capítulo trata de apresentar a lógica de organização e funcionamento do financiamento da educação no Brasil, com o intuito de demonstrar como a política opera materialmente no estabelecimento de condições financeiras para o funcionamento (in)adequado dos sistemas de ensino.

O segundo capítulo é destinado à contextualização do gasto-aluno, na perspectiva de localizar conceitualmente esse fenômeno. E, por fim, o terceiro capítulo apresenta os dados do gasto-aluno na educação básica no Brasil, bem como os dados de matrícula de potencial de gasto aluno-ano.

1 O financiamento da educação e os seus desdobramentos

A estrutura do financiamento da educação brasileira não é nada simples, pois existe toda uma engrenagem na qual os entes federados dependem uns dos outros e da sua própria arrecadação para poder custear os gastos educacionais. É sobre essa estrutura e os seus desdobramentos que este capítulo irá abordar. Primeiramente, trata-se do modelo federativo e de suas implicações para o financiamento; depois, o capítulo discute sobre o sistema tributário e sua relação com o financiamento da educação; e, por último, sobre a estrutura do financiamento da educação, composta pela vinculação da receita de impostos, pela política de fundos e pelo salário-educação.

Entender o financiamento da educação é crucial para localizar o objeto desta pesquisa, uma vez que o aumento ou a queda do investimento por aluno tem relação direta com as condições para o desenvolvimento da educação.

Como informado, os aspectos dominantes do financiamento da educação são a vinculação da receita de impostos, a política de fundos (que é uma subvinculação do preceito constitucional disposto no artigo 212) e a contribuição social do salário-educação.

A vinculação da receita de impostos condiciona os investimentos mínimos em educação à arrecadação dos impostos, portanto, o valor investido em educação também está sujeito a variações conforme o desenvolvimento da economia e da capacidade arrecadatória da União, dos estados e dos municípios.

A política de fundos é uma política cheia de controvérsias, uma vez que uma das principais críticas está no fato de ferir a autonomia dos estados e municípios na gestão dos seus recursos, pois o ente federado arrecada seus impostos, mas deve repassar ao fundo uma parte destes, que nem sempre retornam, gerando uma diferença entre o que foi enviado e recebido (MARTINS, 2009). Por outro lado, a política de fundos busca uma redistribuição dos recursos, pois os repassa de acordo com a proporção de alunos matriculados que possui cada ente federado, e, com isso, busca um equilíbrio

entre os entes no financiamento da educação. Todavia, os dados financeiros dos estados mostram que a garantia de repasse feita pelo Fundef/b pode não ser suficiente para gerir os sistemas de ensino, visto que as matrículas das redes estaduais apresentam queda e que os estados aparentemente preferem ter menos alunos e perder recursos para o fundo do que gerir suas redes de ensino com o que é repassado.

Ademais, o financiamento da educação também conta com recursos do salário-educação, que é uma contribuição social 100% vinculada à educação e é administrado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Essas fontes de recursos estão colocadas em um contexto também complexo, uma vez que o sistema tributário brasileiro tem basicamente a mesma estrutura desde a década de 1960, o que contribui para congelar o aumento da arrecadação de impostos, na medida em que não oferece possibilidade da obtenção de novas fontes de recursos para educação.

1.1 A estrutura do financiamento da educação

No trecho a seguir, aborda-se a estrutura do financiamento da educação, procurando demonstrar os elementos que o compõem e o seu funcionamento.

No primeiro item, os objetos a serem tratados são a vinculação e a subvinculação da receita de impostos; a primeira com presença há mais tempo na história do financiamento da educação e a segunda iniciada com o intuito de priorizar o ensino fundamental e com prazo para vigorar até 2020, quando deverá ser reestruturada. Também será discorrido sobre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e sobre o salário-educação, recurso que compõe base importante do financiamento da educação.

A principal característica do financiamento da educação brasileira é a vinculação da receita de impostos, que, conforme o artigo nº 212 da Constituição Federal de 1998, se organiza da seguinte forma:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a

proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1988).

Entretanto, para entender melhor de onde vêm esses recursos, precisamos antes entender a composição dos tributos brasileiros, sendo que nem tudo que o Estado arrecada é classificado como imposto. No bolo tributário do país estão os impostos, as taxas e as contribuições sociais e de melhorias. Dentre esses, têm vinculação com a educação os impostos e a contribuição social do salário-educação. Os impostos não têm destinação específica e incidem basicamente sobre o consumo, a renda e o patrimônio. Já o salário-educação é uma contribuição que tem destinação exclusiva e específica para a educação desde sua criação, em 1964.

Ainda sobre a vinculação da receita de impostos, o artigo nº 69 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9394/96 (LDB) traz mais algumas regulamentações, por exemplo, que as diferenças entre receita e despesa previstas e realizadas que não atendam ao percentual mínimo serão apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício financeiro; além disso, os repasses deverão ser destinados imediatamente ao órgão responsável pela educação, conforme os seguintes prazos:

- I – recursos arrecadados do primeiro ao décimo dia de cada mês, até o vigésimo dia;
- II – recursos arrecadados do décimo primeiro ao vigésimo dia de cada mês, até o trigésimo dia;
- III – recursos arrecadados do vigésimo primeiro dia ao final de cada mês, até o décimo dia do mês subsequente (LDB, art. 69, § 5º, 1996).

O não cumprimento dos prazos, segundo o § 6º do artigo 69 da LDB 9494/96, se configurado atraso na liberação dos recursos, implica correção monetária dos valores e responsabilização civil e criminal das autoridades.

Por mais que as normatizações acerca do financiamento da educação pareçam claras e objetivas, elas fazem parte de um processo que, ao longo da história do país, sofreu alguns ajustes.

O quadro 1 ilustra algumas mudanças que a vinculação da receita de impostos sofreu ao longo do tempo.

Quadro 1: Mudanças na vinculação da receita de impostos destinada para educação.

Ano	Vinculação
1934	10% União e 20% dos estados e municípios
1937	A vinculação orçamentária é suspensa
1946	10% da União e 20% dos estados e municípios
1961	12% da União
1967	Suspensão da vinculação orçamentária
1969	20% dos municípios
1983	13% da União e 25% dos municípios
1988	18% da União e 25% dos municípios

Fonte: CF 1934, 1937, 1946, 1967 e 1988; EC 24/83; EC 1/69 e LDB 4024/61.

Como se observa, a Constituição Federal de 1934 já assegurava o investimento na manutenção e desenvolvimento dos sistemas educativos por meio da vinculação da receita de impostos, sendo a vinculação organizada da seguinte forma: 10% por parte da União e Municípios, Estados e Distrito Federal; 20% da renda resultante de impostos deveriam ser investidos em educação. Houve ainda períodos em que a vinculação foi suspensa, como no Estado Novo, em 1937, e na ditadura militar iniciada em 1964.

Mesmo com tantas mudanças, é com a CF de 1988 e a LDB 9394/96 que este modelo de financiamento da educação, feito por intermédio da vinculação da receita de impostos, vai se consolidar. Além da vinculação orçamentária de impostos, um modelo de subvinculação é implantado, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), criado em 1996 pela Emenda Constitucional nº 14. Esse fundo vigorou até 2006, quando foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006.

O fundo é de natureza contábil, organizado em base estadual, portanto, existe um fundo para cada Estado.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), criado e regulamentado em 1996, mas iniciado somente em 1998 em todo o território nacional, era composto por 15% dos seguintes impostos:

- Fundo de Participação dos Estados – FPE
- Fundo de Participação dos Municípios – FPM
- Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS
- Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações – IPlexp
- Desoneração de Exportações (LC 87/96)

Além do percentual dos impostos que compunham o Fundef, a União deveria complementar os fundos estaduais, considerando o valor mínimo nacional por aluno/ano, fixado para cada exercício, sempre que, em algum fundo estadual, esse valor mínimo nacional não fosse alcançado. A complementação da União era composta pela diferença entre o valor mínimo nacional e o valor real derivado da distribuição dos recursos arrecadados pelo fundo estadual. Essa complementação poderia ser incluída como despesa em educação dentro dos 18% que a União deve investir em educação.

Ademais, como se trata de um fundo proposto também para a valorização do magistério, a lei determinava que pelo menos 60% deveriam ser gastos com remuneração dos profissionais do magistério. Além da garantia de uma porcentagem destinada a salário, a política de fundos é uma forma de assegurar um mínimo de investimento por aluno, o que é importante, na medida em que se estabelece um piso de referência (teoricamente de qualidade) no investimento; todavia, tal investimento não representou necessariamente as condições mínimas de qualidade durante a vigência do Fundef, pois, no primeiro ano, o valor mínimo nacional (aluno-ano) foi de R\$ 300,00, valor insuficiente, mas que, ainda pior, não foi retificado anualmente de acordo com o que estabelecia a própria legislação, sendo que o decreto do

valor mínimo anual (quase) nunca cumpriu com as exigências legais e, por isso, a complementação da União foi, seguidamente, menor do que a própria Lei Federal estabelecia que deveria ser; além disso, a organização do Fundef não traz dinheiro novo para a educação (DAVIES, p. 125, 2001).

Para além das características do fundo, Martins (2009) descreve o contexto de criação do Fundef como um fenômeno ligado ao processo de descentralização que “alcançou o auge no contexto da reforma do aparelho do Estado, de 1995, sob a tutela do então ministro da Administração e Reforma do Estado, Bresser Pereira” (Martins, 2009, p. 125). Para o autor, o Fundef tem foco

[...] sobretudo na direção da municipalização nos locais em que a rede ainda não fosse municipalizada, como era a situação predominante em todas as regiões, com exceção da região Nordeste. A estadualização representava 97% das matrículas em Roraima, 89% em São Paulo, 84% no Amapá e 76% em Minas Gerais. Já Alagoas, Maranhão e Ceará superavam 60% de matrículas municipais. (MARTINS, 2009, p. 125.)

O rápido processo de municipalização do ensino fundamental é um fator desencadeado pela política de fundos e que dificulta ainda mais a gestão das redes de ensino, pois

constata-se que em todas as regiões a municipalização avançou, de tal forma que a rede municipal, que, em 1991, era responsável por 35% das matrículas públicas do ensino fundamental (um patamar que remonta à década de 1950), passou a responder por 60% dessas matrículas em 2006. O Nordeste é a região onde esse processo mais avançou, atingindo, neste último ano, 77% das matrículas (PINTO, 2007, p. 878).

Uma vez que os recursos do Fundef são repassados de acordo com o número de matrículas, acelerar a municipalização pareceu uma forma de acessar mais recursos para os municípios, porém, se eles não tivessem uma rede de ensino estruturada e ainda precisassem estabelecê-la, ficaria difícil a garantia de qualidade.

Sena (2009) ainda traz outras críticas sobre o contexto da aprovação do Fundef:

Conforme a análise de algumas vertentes em ciência política tratou-se de processo político fechado, no qual somente os grupos de interesse bem organizados e permitidos pelo Estado tiveram um papel importante na formação da política (KLIJN, s/d, p. 22). Segundo esses analistas o processo foi dominado pelo chamado “triângulo de ferro”, constituído por políticos, burocratas e grupos de interesse, que mantêm relações estreitas, estáveis e simbióticas, na medida em que os últimos representam o apoio potencial para que os agentes do Estado implantem seus programas (MASSARDIER, 2006, p. 169). As decisões de interesse geral são tomadas por um grupo limitado de atores que constitui uma elite política (BONAFONT, 2004, p. 40). Como discutirei adiante, o processo de aprovação do Fundeb foi distinto (MARTINS, 2009, p. 127).

Quando o autor fala que o processo do Fundeb foi diferente, ele se refere à participação mais efetiva dos movimentos sociais, que estavam presentes desde os primeiros colóquios realizados em 2004, para discutir sobre a proposta deste novo fundo (MARTINS, 2009, p. 197).

Assim, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) tem como principais características: foi instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006; com o Fundeb a subvinculação aumentou para 20%, além de terem sido acrescentadas novas fontes de recursos³, agora o fundo é destinado para toda a educação básica, seja rural ou urbana, beneficiando também o Ensino Médio Profissionalizante, a Educação de Jovens e Adultos, a Educação Especial e Indígena, ou seja, todas as matrículas públicas (e, em alguns casos, em instituições conveniadas também) passaram a ser contabilizadas para efeitos de distribuição dos recursos do fundo. A União também deve contribuir para o Fundeb, exercendo sua função de complementação.

Como já comentado anteriormente, a redistribuição feita pela política de fundos acontece da seguinte forma: toda arrecadação dos estados e municípios que é vinculada ao Fundeb é encaminhada para o fundo estadual e

³ Fundo de Participação dos Estados – FPE, Fundo de Participação dos Municípios – FPM, Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações – IPIexp, Desoneração de Exportações (LC 87/96), Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* – ITCM, Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores – IPVA, Imposto sobre Renda e Proventos incidentes sobre rendimentos pagos pelos municípios, Imposto sobre Renda e Proventos incidentes sobre rendimentos pagos pelos estados, Quota Parte de 50% do Imposto Territorial Rural, devida aos municípios – ITR, Complementação da União, de acordo com o valor mínimo nacional por aluno/ano, fixado para cada exercício, com diferenciações.

este repassa os recursos para os governos municipais e estaduais, segundo o número de matrículas que cada um tenha na educação básica. Esses repasses têm uma variação de acordo com um fator de ponderação diferente para cada etapa ou modalidade de ensino.

Como essa pesquisa trabalha com anos de 2005, 2007 e 2009, vamos observar os fatores de ponderação que vigoraram nesses anos:

Quadro 2: fatores de ponderação para redistribuição dos recursos do Fundef/b.

Etapas e modalidades de ensino		Fatores de ponderação		
		2005	2007	2009
Educação Infantil	Creche	-	0,80	0,80
	Creche em tempo integral	-	-	1,10
	Creche parcial	-	-	0,80
	Pré-escola	-	0,90	1,00
	Pré-escola integral	-	-	1,20
	Pré-escola parcial	-	-	1,00
Ensino Fundamental	Séries iniciais urbano*	1,00	1,00	1,00
	Séries iniciais no campo	1,02	1,05	1,05
	Séries finais urbano	1,05	1,10	1,10
	Séries finais no campo	1,07	1,15	1,20
	Tempo integral	-	1,25	1,25
Ensino Médio	Urbano	-	1,20	1,20
	Rural	-	1,25	1,25
	Integral	-	1,30	1,30
	Profissional	-	1,30	1,30
Educação	Especial	1,07	1,20	1,20
	Indígena e quilombola	-	1,20	1,20
EJA	Com avaliação no processo	-	0,70	0,80
	Educação Profissional com avaliação no processo	-	0,70	1,00

Fonte: MILITÃO, 2011, p. 134. (2007) Resolução nº 1 de 15/02/2007; (2009) Portaria /MEC nº 932 de 30/07/2008; Decreto nº 5.374 de 17 de fevereiro de 2005 *Valor referência.

Entretanto, esses fatores de ponderação são passíveis de questionamentos. Pinto (2007), ao analisar tais fatores para o ano de 2007,

observa o dissenso entre o fator de ponderação das séries iniciais e da creche em tempo integral. Para o autor,

[...] como sabem todos os secretários de Educação e pesquisadores, uma creche em tempo integral tem um custo-aluno que é, no mínimo, duas vezes maior que o custo-aluno das séries iniciais do ensino fundamental em tempo parcial. E isso por duas razões simples: 1) atender em tempo integral e 2) a razão aluno/turma ser, na melhor das hipóteses, a metade (PINTO, 2007, p. 889).

Como podemos observar, a partir das considerações que o autor traz sobre a real diferença entre os custos das etapas de ensino, os fatores de ponderação não expressam os valores necessários para cobrir os custos. Porém, ainda devemos considerar que os municípios contam seus recursos próprios além do que é transferido pelo Fundeb, ou seja, dos 25% vinculados à MDE, como 20% são enviados ao fundo, o Município ainda tem 5% daqueles recursos para investir em educação, aos quais se somam os recursos (25%) dos impostos municipais próprios e que não compõem o Fundeb.

Um ponto importante a reiterar é sobre o aumento da subvinculação na passagem do Fundef para o Fundeb, pois as porcentagens vinculadas foram aumentando gradativamente até passarem de 15% para 20% de um conjunto de impostos. No primeiro ano, a subvinculação passou para 16,66% e no segundo ano para 18,33%, somente no terceiro ano o total de 20% passou a ser vinculado, daqueles impostos que já compunham a “cesta” do Fundef. Para os impostos que foram inseridos a partir do Fundeb, a inclusão foi gradual, de 6,66% no primeiro ano e 13,33% no segundo ano, e somente em 2009 impostos incluídos foram vinculados totalmente ao fundo, chegando aos 20%.

Como também foram incluídas mais etapas e modalidades de ensino beneficiadas pelo fundo, além do aumento da subvinculação, a inclusão das matrículas antes não contabilizadas também foi gradativa: 1/3 das matrículas incluídas em 2007, 2/3 em 2008 e, assim como a subvinculação do fundo, só em 2009 todas as matrículas da educação básica foram 100% incluídas.

De forma geral, a política de fundos parece beneficiar em um primeiro momento o Ensino Fundamental, assegurando investimentos nessa etapa. A

mudança para o Fundeb, mesmo feita de forma mais democrática, com maior participação da sociedade civil e dos movimentos sociais, não garantiu que fosse levado em conta se o aumento da subvinculação e o acréscimo de fontes de recursos seriam suficientes para as etapas/modalidades incluídas.

Outro ponto crítico da política de fundos é o fato de ferir a autonomia dos municípios de gerir seus recursos financeiros, sendo que houve ações judiciais a respeito disso:

A ação judicial que ganhou maior visibilidade, por se referir a uma capital de Estado, foi a do município de Recife. Para o então procurador do Município, Petrônio Menezes, a Emenda nº 14/96 afrontava a cláusula pétrea referente à Federação (art. 60, § 4º, CF), na medida em que ignorava indiscriminadamente a autonomia financeira dos municípios, que incluía a aplicação das rendas municipais (art. 30, III, CF) (MARTINS, 2009, p. 181).

Para além das críticas negativas, a política de fundos também trouxe elementos positivos. Martins (2009) aponta os instrumentos de transparência do Fundef que tiveram continuidade no Fundeb:

Além dos instrumentos tradicionais de garantia da transparência, representados pelo controle interno (exercido pelo Poder Executivo) e pelo controle externo (de responsabilidade do Poder Legislativo, com auxílio dos tribunais de contas competentes), a Lei do Fundef adicionou mecanismos específicos. O primeiro deles foi a distribuição dos recursos em contas únicas e específicas, o que, aliás, facilitava a fiscalização exercida pelo Ministério Público. Além disso, foi estabelecido o controle social, exercido por conselhos de acompanhamento e controle social (MARTINS, 2009, p. 186).

Porém, mesmo adicionando mecanismos que facilitam o controle e a fiscalização dos recursos, inclusive por intermédio do controle social feito pelos conselhos, há a possibilidade de fraude, a qual é considerada por Martins (2009) ao dialogar com Mendes (2001), por conta do repasse do fundo ser feito de acordo com as matrículas:

Mendes (2001, p. 30) aponta como ponto fraco do Fundef sua vulnerabilidade à fraude: a captação de recursos segundo as matrículas estimularia a falsificação de estatísticas. O autor, após analisar documento produzido por subcomissão da (então) Comissão de Educação, Cultura e Desporto (MENDES, 2001, p.45), levanta a hipótese de que as fraudes teriam mais estímulo nos estados que recebem a complementação da União, porque neste caso, ao contrário dos estados que não a recebem, “ao manipular matrículas

fantasmas, um município não estará tirando recursos de outros municípios de seu estado, e sim aumentando o fluxo de recursos da União” (MENDES, 2001, p. 30 *in*: MARTINS, 2009, p. 191).

Mesmo com os problemas apontados, espera-se que os instrumentos de fiscalização sejam aprimorados a cada ano. Mas a subvinculação criada pela política de fundos tem um problema latente, ela tem data para terminar, em dezembro de 2020, e

se nenhuma medida de caráter permanente for tomada neste ínterim, o país viverá naquela data uma grave crise no pacto federativo, pois os municípios ficarão com um número de alunos muito superior à sua capacidade de financiamento (PINTO, 2007, p. 881).

Este último parece o problema mais preocupante da política de fundos, porque os municípios criaram dependência dos recursos transferidos, pois de outra forma não teriam condições de elevar as matrículas e manter as redes de ensino.

Os estudos produzidos no campo educacional, sobretudo a partir da implementação do Fundef, apontam como aspectos positivos dos fundos para os sistemas estaduais e municipais o fato de possibilitarem o fluxo regular de recursos e a adoção de critério educacional para sua distribuição, de modo a induzir a corresponsabilidade pelo atendimento entre estados e municípios (MARTINS, 2009, p. 38).

A argumentação de Martins trata dos municípios que possuem baixa arrecadação e que dependem da redistribuição do fundo para a administração da sua rede de ensino.

De forma geral, o Fundef e o Fundeb trouxeram garantias de recursos financeiros objetivando um gasto por aluno mínimo e condições de remuneração mínima aos profissionais da educação, mesmo que a porcentagem destinada à remuneração ainda seja baixa (60% do Fundef/b que, na realidade, são 15% da vinculação da receita de impostos).

Para finalizar a discussão a respeito da vinculação e da subvinculação da receita de impostos, é interessante refletir que por mais que a garantia de investimentos seja assegurada por lei, existem inúmeros impasses que permeiam os investimentos em educação, por exemplo, a discussão a ser feita

no capítulo três sobre quais insumos podem ser custeados. Além do mais, só o fato da política de fundos ter data para deixar de vigorar gera inúmeros outros questionamentos, como: a) a política de fundos será uma medida temporária que se tornará definitiva? b) no novo Plano Nacional de Educação (PNE) 2011/2021 é previsto o aumento do investimento em educação, isso poderá se dar de forma diferente do que pelo aumento da vinculação da receita de impostos? c) se a política de fundos, a vinculação da receita de impostos e a complementação da União não são suficientes para equalizar os investimentos, quais outras medidas podem garantir um gasto em educação mais equânime?

Percebemos que o mais complicado é estipular prazo para que medidas de investimentos financeiros sejam realizadas, como se problemas educacionais acumulados ao longo da história do país pudessem ser resolvidos com data marcada. Sem querer afirmar que programas devam ser mantidos indefinidamente, mas deixar estados e municípios dependentes de uma política temporária não parece o mais lógico e benéfico para a gestão pública da educação.

O financiamento da educação está ligado a inúmeros elementos, que vão além das questões relacionadas ao dinheiro propriamente dito; são questões históricas que permeiam todos os processos encaminhados até hoje, desde o modelo tributário até a divisão de responsabilidades dos entes federados para com a educação.

Pensar em fazer mudanças nessa estrutura é inevitável, mas também não podemos jogar fora muitas conquistas, pois a política de fundos e a vinculação da receita de impostos são importantes para a garantia de recursos.

São diversos os fatores discutidos que determinam o investimento em educação, mas para além dos 18% (União) e do 25% (Estados, Municípios e Distrito Federal) vinculados à educação, a educação pública ainda conta com o salário-educação, tratado na sequência.

1.2 O salário-educação e o Fundo Nacional de Educação (FNDE)

O Fundo Nacional da Educação (FNDE) é uma autarquia federal criada pela Lei nº 5.537 de 21 de novembro de 1968, e alterada pelo Decreto-Lei nº 872 de 15 de setembro de 1969. Ele é responsável por gerenciar os seguintes programas:

- Alimentação escolar;
- Banda larga nas escolas;
- Biblioteca na escola;
- Caminho da escola;
- Dinheiro direto na escola;
- Livro didático;
- PDE escola;
- Programa um computador por aluno;
- Proinfância;
- ProInfo;
- Transporte escolar.

Para Gouveia e Polena (2010, p. 3), o FNDE tem a função de gerenciar uma das fontes de recursos mais importantes do MEC, o salário-educação, uma contribuição social que sofreu inúmeras alterações desde sua criação, em 1964, e que tinha como objetivo inicial a erradicação do analfabetismo, e hoje está destinado aos programas do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação).

O salário-educação, conforme define o artigo 1º, parágrafo 1º do Decreto 6.003 de 2006, é uma contribuição social, da ordem de 2,5%, que recai sobre “o total da remuneração paga ou creditada, a qualquer título, aos segurados empregados, ressalvadas as exceções legais, e será arrecadada, fiscalizada e cobrada pela Secretaria da Receita Previdenciária.” (BRASIL, 2006).

A distribuição do recurso é organizada da seguinte forma:

do montante arrecadado é deduzida a remuneração da Receita Federal do Brasil (RFB), correspondente a 1% (um por cento), a título de taxa de administração. O restante é distribuído em cotas pelo FNDE, da seguinte forma: respeitada a arrecadação realizada em cada Estado e no Distrito Federal, 90% de seu valor é dividido em uma quota federal corresponde a 1/3 do montante dos recursos e quotas estadual e municipal corresponde a 2/3 do montante dos recursos. A quota federal é destinada ao FNDE e aplicada no financiamento de programas e projetos voltados para a universalização da educação básica, de forma a propiciar a redução dos desníveis socioeducacionais entre os municípios e os estados brasileiros. Os 10% restantes do montante da arrecadação do salário-educação são aplicados também pelo FNDE em programas, projetos e ações voltados para a universalização da educação básica. (GOUVEIA; POLENA, 2010, p. 3)

Mas antes de ter seus recursos geridos pelo FNDE, o salário-educação passou por várias mudanças. Melchior (1987) faz uma descrição das mudanças pelas quais essa fonte passou, e a partir das informações do autor foram organizadas as principais modificações ou os fatores que influíram na sua organização, conforme quadro a seguir.

Quadro 3: Mudanças e fatores relacionados ao salário-educação.

Ano	Observação
1946	Obrigatoriedade das empresas proporcionarem o ensino primário de forma gratuita aos funcionários e seus filhos em idade escolar obrigatória.
1962	O Brasil assume o compromisso de erradicar o analfabetismo ao participar da Conferência de Punta Del Este. No momento da conferência, era o país da América Latina com o maior número de analfabetos.
1964	Lei nº 4.440 estabelece que os recursos do salário-educação serão gradativamente investidos em despesa de custeio, isso nos três primeiros anos de vigência (40%, 50% e 60%), e o restante em construções e equipamentos em sala de aula.
1964-1965	Alguns estados, como São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, estabelecem regulamentações próprias tendo como base o custo-aluno do ensino supletivo. São Paulo estabeleceu um adicional de 0,8% sobre a folha de contribuição paga ao INPS para custear a educação primária dos seus trabalhadores adolescentes e adultos.
1965	Decreto nº 55.551, que regulamenta a Lei nº 4.440/64, determina que o salário-educação foi instituído para suplementar recursos públicos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino primário comum. A alíquota estabelecida por esse decreto foi de 2% do salário-mínimo mensal. Entretanto, pesquisas identificaram que a alíquota real era de 1,4%. O mesmo decreto define que as empresas também poderiam manter escola ou

	oferecer bolsas de estudos para cumprir com o disposto do salário-educação.
1969	EC nº 1 aumenta a faixa etária obrigatória de ensino, compreendendo dos 7 aos 14 anos de idade, portanto, a alíquota do salário-educação continuou a mesma até 1975.
1975	Atualização da alíquota do salário-educação para 2,5% sobre a folha de contribuição das empresas, recolhida mensalmente ao INPS.
1982	O Decreto nº 87.043 define o que é entendido por empresa e aumenta a abrangência da cobrança do salário-educação, sendo que os entes federados que possuíssem trabalhadores contratados sob regime CLT também deveriam contribuir com o salário-educação.
1983	O Decreto nº 88.374 estabelece que os municípios só receberiam os recursos do salário-educação se aprovassem por lei o Estatuto do Magistério Municipal até dezembro de 1986.
1984	As empresas deixam de poder custear bolsas, devido à constatação de fraudes.

Fonte: MELCHIOR, J. C. A. O financiamento da Educação no Brasil. São Paulo: EPU, 1987. p. 7- 39. Quadro elaborado pela autora.

Como pudemos observar, foram inúmeras mudanças, ora são alterações legais que modificam o funcionamento do salário-educação, como o aumento da alíquota, ora são mudanças na legislação educacional, por exemplo, o aumento da faixa etária obrigatória de ensino, que foi feito sem garantir mais recursos.

Para Melchior (1987, p. 33), a melhor forma de distribuição deste recurso era a sua divisão ao meio e utilização proporcional no auxílio de estados mais pobres, assim o salário-educação se configurava um tributo justo.

1.3 Federalismo Fiscal e o Financiamento da Educação

O federalismo fiscal diz respeito à organização financeira/tributária do Estado Brasileiro e é da sua organização que depende o financiamento da educação.

O financiamento da educação está amarrado a inúmeros fatores, pois além da ação política e da sociedade civil, que influenciam na definição da aplicação de recursos públicos, nele estão compostas questões históricas que permeiam todos os processos encaminhados até hoje, desde o modelo tributário até a divisão de responsabilidades dos entes federados para com a

educação. Melchior (1987) afirma que o sistema de financiamento é um dos meios mais importantes para a concretização das ideias e valores. Portanto, o financiamento da educação brasileira é meio pelo qual é possível assegurar os recursos mínimos desejados para que uma educação de qualidade possa ser alcançada. Pensando na importância dos outros elementos que compõem qualquer rede de ensino, como os aspectos pedagógicos, administrativos, o trabalho docente e dos demais profissionais da educação, é que o investimento em educação precisou ser normatizado, para que ao menos condições financeiras fossem garantidas, pois assim como qualquer outro campo de responsabilidade do Estado, a educação demanda investimento.

Cabe agora esclarecer alguns dos fatores que influenciam na estrutura de financiamento da educação brasileira, tais como o federalismo, a divisão de responsabilidades e a autonomia dos entes federados, o sistema tributário e o trajeto do financiamento da educação ao longo da história, elementos que se relacionam entre si e impactam na estrutura do financiamento da educação.

A estrutura do Estado no Brasil se organiza a partir da divisão de responsabilidades entre a União, os Estados e Municípios, sendo que o Brasil é um país que considera os municípios como entes federados. Todavia, convém antes esclarecer o conceito de federalismo. Cruz (2009) apresenta várias abordagens, definindo as seguintes características do federalismo: a) ter um conjunto de governos que têm autonomia para realizar ações independentes dos outros (RIKER, 1975 *apud* CRUZ, 2009, p. 48); b) possuir uma constituição que expresse a organização de um sistema federal; c) garantia da divisão federal básica de poder: Câmara Federal para representar as regiões e Constituição que apresente dificuldades para realizar emendas (LIGPHART, 2003 *apud* CRUZ, 2009, p. 49); d) possuir uma divisão territorial, onde as unidades têm soberania para elaboração de leis e um poder legislativo nacional eleito pela população do Estado (STEPAN, 1999 *apud* CRUZ, 2009, p. 40).

A complexidade do Brasil como uma república federativa está justamente na dificuldade de garantir as condições para que os seus municípios sejam capazes de exercer sua autonomia. Observamos que cada

ente recebe as mesmas competências constitucionais, sem que haja diferenciação entre eles, independentemente de tamanho, capacidade tributária ou quaisquer outras características específicas (CRUZ, 2009, p. 57). No caso dos municípios, algumas competências constitucionais que lhes são atribuídas, como a responsabilidade para com a educação infantil e o ensino fundamental, onera o orçamento de municípios com baixa arrecadação.

Souza (2005) destaca um consenso sobre os sistemas federativos:

Apesar das controvérsias sobre as principais características dos sistemas federativos, existe um consenso de que essa instituição tem duas dimensões principais: desenho constitucional e divisão territorial de poder governamental (SOUZA, 2005, p. 105).

Nesse contexto, as características do federalismo que mais interessam são a autonomia dos entes, a divisão de responsabilidade e o regime de colaboração, bem como a relação destes no financiamento da educação. A divisão de responsabilidades e o regime de colaboração são descritos na Constituição Federal de 1988 (CF), em seu artigo 211, e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei Federal 9394/96, nos artigos 8º, 9º, 10 e 11, os quais delimitam as responsabilidades de cada ente federado. E sobre estes faremos algumas considerações.

O artigo 8º delimita a organização dos entes por um regime de colaboração entre os sistemas de ensino e, além disso, coloca como função da União a redistribuição e suplementação de recursos, porém, os sistemas de ensino terão liberdade para se organizar. Mas esses trechos da lei, se postos em relação ao financiamento da educação, têm problemas em se efetivarem, pois as funções redistributiva e suplementar da União não garantem igualdade de investimentos. Ou seja, mesmo que a União execute suas funções de redistribuição e suplementação, elas não asseguram igualdade de recursos aos entes.

No artigo 9º temos as incumbências da União, que, de forma resumida, têm a tarefa de organizar e dar assistência às redes de ensino financeiramente e/ou por meio de subsídio técnico. A União tem vinculado 18% da sua receita

de impostos para manutenção e desenvolvimento do ensino e nestes já estão incluídos os gastos com a complementação que a União faz para os fundos estaduais, conforme a lógica de funcionamento do Fundeb, segundo a qual a União deve complementar cada fundo com 10% por cento do seu valor.

A competência dos estados se encontra no artigo 10 da LDB, e a dos municípios no artigo 11. Ambos podem atuar no ensino fundamental, como vemos nos incisos que seguem: Para os estados “VI – assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio” (art. 10º, LDB, 1996) e para os municípios “V – oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental [...]” (art. 11º, LDB, 1996). Para além dos incisos citados, os dois artigos abrem possibilidade para cooperação entre estados e municípios dizendo que podem até optar em compor um sistema único de educação básica.

Martins (2004) esclarece essa divisão de responsabilidades e colaboração entre os entes conforme descrito no artigo 211 da Constituição Federal (CF). Para o autor,

sendo a Educação um dever do Estado e a forma de Estado adotada no Brasil a federativa, há que se buscar na Constituição qual ou quais as esferas do poder público responsáveis, para se saber qual a autoridade competente. A competência é tanto de estados e Distrito Federal (art. 211, § 3º, CF) como de municípios (art. 211, § 2º, CF). Esta responsabilidade dá-se na mesma medida. É o que se denomina competência concorrente. Por este motivo a Carta Magna prevê que estados e municípios definam formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório (art. 211, § 4º, CF). (MARTINS, p. 7, 2004)

Como vemos, a organização política e administrativa do Brasil pressupõe uma divisão de responsabilidades e, ao mesmo tempo, uma forma de colaboração entre os entes, sendo que a autonomia dos entes federados não pode ser ferida. Este último ponto atinge de forma contundente o financiamento da educação, pois na redistribuição feita pelo Fundeb/b os entes não tem controle total dos seus recursos.

1.4 Sistema Tributário e a Influência no Financiamento da Educação

O sistema tributário brasileiro é responsável pela arrecadação de tributos que vão para os cofres públicos. Depois, parte deles retorna à população na forma de bens e serviços públicos. Portanto, não só a educação, mas qualquer outro serviço de competência do Estado está condicionado à forma de arrecadação.

A tributação no Brasil é organizada da seguinte forma: o bolo tributário é composto por impostos, taxas e contribuições de melhoria. Os impostos não têm destinação específica e devem ser divididos entre todos os entes federados; as taxas se referem à utilização de serviços públicos e as contribuições de melhoria dizem respeito a obras públicas, por exemplo, a colocação de asfalto. Temos também as contribuições parafiscais, são elas contribuições previdenciárias e sociais, como é o caso do salário-educação, que é, em sua totalidade, vinculado à educação.

Pinto (2000) faz um traçado da tributação do Brasil, de forma a demonstrar que o peso da tributação é menor para o contribuinte que possui mais posses. O autor discorre que a mudança de Império para República, a criação de uma Constituição e uma reorganização/criação do sistema tributário pouco impactaram para mudar essa lógica de arrecadação que privilegia os mais ricos. Parece que temos uma herança na estrutura tributária que cobra de forma desigual os contribuintes. O sistema tributário brasileiro atual tem em suas características a estrutura de arrecadação da década de 1960 e teve poucas alterações até hoje. Podemos pensar o sistema tributário como

[...] instrumento de política econômica de que dispõe o governo para implementar seu programa de ações e viabilizar objetivos assumidos com as forças políticas que lhe dão sustentação. Nessa perspectiva, considera-se que esses objetivos antecedem e condicionam o formato desse instrumento, o qual deve ser reformado/ajustado sempre que se mostre inadequado para atingi-los (OLIVEIRA, 2003, p. 21).

Além de um sistema tributário defasado, se o país tem uma arrecadação baixa, isso compromete a realização de benfeitorias de ordem pública. Pinto

(2000) faz em uma comparação interessante entre Brasil e EUA: de 1995 a 1997, a arrecadação do Brasil correspondia a 26% do PIB, enquanto nos EUA era de 30,4% (1996); segundo o autor, isso indica que o Brasil tinha oitocentos dólares habitante/ano, enquanto os EUA tinham oito mil dólares habitante/ano. Essa diferença no valor habitante/ano que o bolo fiscal disponibilizava se dá por diversos fatores, desde a diferença do poder aquisitivo da população nos dois países até a diferença entre mecanismos de arrecadação e da própria economia.

Sendo o financiamento da educação no Brasil vinculado à arrecadação de tributos, têm-se alguns fatores que podem trazer implicações negativas aos valores recolhidos. São eles

a estagnação ou recessão econômicas, a renúncia fiscal e os mecanismos que restringem a base de incidência dos percentuais mínimos do setor educacional (como o Fundo de Estabilização Fiscal ou, hoje, a Desvinculação dos Recursos da União) são exemplos emblemáticos de fatores que impõem sérios constrangimentos ao planejamento e execução orçamentárias da área da educação nos três níveis governamentais (FARENZENA, 2001, p.61).

Portanto, existe todo um conjunto de fatores inerentes aos sistemas tributário e econômico que refletem no financiamento da educação, entretanto, podemos dizer que existem alguns mecanismos próprios do financiamento da educação que buscam garantir os recursos e fiscalizar o investimento destes. A própria vinculação da receita de impostos, por mais que esteja sujeita a estagnações econômicas, é uma garantia legal de investimento e, de outro lado, a política de fundos busca compensar as fragilidades deste sistema redistribuindo os recursos e ainda conta com a fiscalização por meio de Conselhos, que parece uma forma de evitar que a educação sofra com desvios e mau uso do dinheiro público.

O planejamento orçamentário é o ultimo assunto deste capítulo dedicado ao financiamento da educação e seus desdobramentos, visto que esta pesquisa trabalha com os valores de gasto em educação, devemos também questionar o quanto o planejamento influi na execução dos recursos destinados à educação.

1.5 Influência do planejamento orçamentário no gasto aluno-ano

O gasto em educação é consequência do modelo tributário, da estrutura de financiamento da educação e também de como a execução dos recursos financeiros é feita, o que inclui desde o planejamento orçamentário até a prestação de contas dos entes federados. A prestação de contas dos estados e municípios, para exemplificar, ainda é feita com base em modelos da década de 1960 (com uma alteração em 1999). Ademais, a forma com que os entes pensam seus investimentos não parece exatamente articulada com o Plano Nacional de Educação e conectada localmente pelo Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e pela Lei Orçamentária Anual (LOA), peças essas que, por vezes, são elaboradas mais como requisitos legais do que como instrumentos de planejamento público.

O artigo nº 214 da CF relaciona pontos importantes para se pensar a gestão da educação, principalmente no que tange ao seu financiamento, pois vincula a meta de aplicação de recursos ao PIB e elenca uma série de pontos que devem ser pensados/organizados pelos entes federados, com objetivo de assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). Entretanto, todos esses objetivos exigiriam um planejamento orçamentário conjunto, pois, para que todas as esferas federativas possam alcançar as metas educacionais, parece coerente primeiro levantar as demandas de cada ente e os recursos necessários para resolvê-las e, segundo, planejar a execução dos recursos e assim fazê-la.

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59 de 2009)

- I – erradicação do analfabetismo;
- II – universalização do atendimento escolar;
- III – melhoria da qualidade do ensino;
- IV – formação para o trabalho;

V – promoção humanística, científica e tecnológica do País.
VI – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (Incluído pela Emenda Constitucional nº 59 de 2009). (BRASIL, 1998)

Os instrumentos existentes para tal organização são a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), o Plano Plurianual (PPA) e a Lei Orçamentária Anual (LOA); no caso da educação, pode-se incluir o PNE (Plano Nacional da Educação), visto que este estabelece metas para a sustentação da educação. Delineando melhor esses instrumentos do orçamento público, o PPA estabelece um planejamento para quatro anos (a duração de um mandato), a LDO estabelece metas anuais prioritárias para que o orçamento seja elaborado e a LOA é o orçamento em si, com a previsão das receitas (REZENDE, 2010, p.100).

Seria coerente se a gestão de um sistema nacional de educação articulasse o orçamento público com as metas do PNE. De forma equivalente, as peças de planejamento municipal e estadual também deveriam se articular ao processo de elaboração do orçamento público. Mas, ainda antes, também seria (mais) coerente se o orçamento público e o planejamento público se articulassem com as demandas sociais por educação. Entretanto, aparentemente essas ferramentas não se articulam adequadamente, pois o modelo de colaboração proposto no artigo 214 não foi detalhado/regulamentado e, de forma simplista, parece que a colaboração se dá apenas por metas em comum listadas no PNE.

O atual projeto do Plano Nacional de Educação (PNE 2011-2020) é um instrumento que a princípio foi discutido/estruturado na Conae – Conferência Nacional da Educação, espaço onde a sociedade civil organizada foi chamada pelo poder público a discutir o seguinte tema: “Construindo um Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação”. O resultado foi a construção, pelo Governo Federal, de um projeto de lei (PL 8035/2010), que foi enviado ao congresso para discussão e aprovação. Apesar de termos uma relação do poder público com a sociedade

civil na construção de objetivos com a educação para os próximos 10 anos, o projeto de lei efetivamente não incorporou um conjunto muito grande de diretrizes apontadas no relatório da Conae. Parte dessas questões regressou depois e foram reapresentadas na forma de emendas ao PL, inclusive a de elevação do investimento em educação para 10% do Produto Interno Bruto (PIB).

Mas antes de idealizar que o PNE e os demais instrumentos se articulem com a gestão orçamentária, é preciso entender como se dá a organização do orçamento público e as disputas que por ele são travadas. Rezende (2010) faz uma breve descrição da relação entre o legislativo e o executivo quando o assunto é a disputa por alocação de recursos:

Como no Executivo, no Legislativo há uma intensa disputa pela alocação de recursos orçamentários. Os setores lutam para ampliar as dotações originais da proposta, assim como os estados e regiões do país. O problema é que [...] para propor uma emenda é preciso cancelar uma dotação de igual valor. Ora como nenhum setor quer diminuir suas dotações, ao contrário quer ampliar, instala-se o embate. Não por acaso, é bem mais conveniente encontrar um erro em uma despesa na qual não se pode emendar, como pessoal, por exemplo, ou reestimar as receitas para cima. É óbvio que o Poder Executivo não tem interesse que isso ocorra e busca convencer o relator-geral do orçamento a não adotar tais caminhos. O resultado final depende bastante das relações do Executivo com o Congresso (REZENDE, 2010, p. 102).

Com esse cenário podemos ter uma dimensão do que significa o movimento em prol de 10% do PIB para a educação e da dificuldade de estabelecer esse valor. Monlevade (2011) esclarece que a porcentagem do PIB tem sido usada pela educação como forma de avaliação do esforço público de investimento em educação, então, como transformar uma medida de avaliação em uma meta e assim garantir a efetividade dessa meta em uma república federativa, com dispersão de responsabilidades e de encargos? (MONLEVADE, 2011, p. 14). Parece mais concreto dimensionar o investimento em educação de um país tendo como referência o PIB, pois assim temos a dimensão de quanto da riqueza do país é investida em educação.

A fragilidade distributiva da vinculação da receita de impostos pede um esforço maior para construção de instrumentos que propiciem maior equidade na educação para as diversas redes de ensino, com tantas disparidades existentes e ações de colaboração entre os entes praticamente inexistentes, nos quais nem metas nacionais comuns são articuladas. Assim,

a grande questão para a sociedade e para os políticos é a seguinte: queremos ou não ter um PNE viável e coerente – com os sucedâneos Planos estaduais, Municipais e do distrito Federal – para ser efetivamente cumprido? A experiência da lei nº 10.172, de 2001, foi desastrosa. Simplesmente seus dispositivos foram ignorados nas leis orçamentárias da União e dos entes federados (MONLEVADE, 2011, p. 19).

Pelo exposto se pode dizer que não existe um planejamento articulado que objetive alcançar melhores resultados em nível nacional, levando em conta as particularidades de cada ente federado.

Articular o PPA, a LDO e a LOA com o PNE não é tarefa simples e não tem constituído exercício dos governos, conforme Molevade (2011) exemplifica em trecho já citado, pois a Lei nº 10.172 (PNE anterior) de 2001 foi ignorada nas leis orçamentárias dos entes federados.

Para exemplificar como o planejamento orçamentário pode apresentar dissensos, segue trecho de uma pesquisa realizada com dois municípios da região metropolitana de Curitiba, na qual podemos observar uma relação diferente do que é planejado na LDO com o executado financeiramente:

Em Araucária, são 58% de decréscimo do gasto com obras e instalações, de 2007 para 2008, e se observamos no quadro de metas o que foi planejado, percebemos que existem menos metas de construção para 2008 e, conseqüentemente, menos gasto, como mostra a tabela.

Para Campo Largo, o movimento do gasto em relação à LDO é contrário, não foram encontradas metas de construção para 2008, mas o município gastou 87% a mais em 2008 comparativamente a 2007 (FERRAZ; OLIVEIRA, 2012, p. 15).

A pesquisa trabalhou com as LDOs de 2001 a 2008 dos dois municípios e com dados orçamentários obtidos via Siope e via secretarias de finanças de ambos os municípios. Como podemos observar, o Município de Araucária planejou menos metas com obras e, conseqüentemente, teve diminuição nos

gastos referentes a isso. Já Campo Largo não apresentou metas relacionadas a construções, mas de um ano para outro o gasto com construção subiu muito.

A partir dos resultados da pesquisa, podemos concluir que planejar e executar as metas para educação em uma rede municipal já causa contradições, fazer isso nacionalmente parece mais difícil ainda. Entretanto, Rezende (2010), ao trabalhar com programação de gastos, traz uma abordagem interessante, é o orçamento-programa, este que tem como foco o objetivo do gasto, o que parece interessante para organizar o orçamento destinado à educação, pois investir na educação com o foco em seus objetivos parece uma forma coerente de agir.

Porém, por vezes a prática tende a ser diferente da teoria. Para entender melhor a diferença entre o orçamento-programa e o tradicional, Rezende descreve o orçamento tradicional da seguinte forma:

o orçamento tradicional normalmente identifica apenas as diferentes espécies de gasto: pessoal, material de consumo, publicidade e propaganda, etc. realizadas pelas diferentes unidades de uma organização. Tal informação talvez seja suficiente em organizações simples que desempenham uma única função, de tal forma que o objetivo do gasto fique indiretamente identificado pela unidade administrativa encarregada de sua realização (REZENDE, 2010, p. 104).

O orçamento-programa, que teve início nos EUA⁴, tem seu marco no Brasil com a aprovação da Lei n.º 4.320 de 17 de março de 1964, ou seja, na reforma tributária realizada durante o período da ditadura, a referida lei normatiza a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Sendo a Lei n.º 4.320 também da década de 1960, como toda estrutura do sistema tributário brasileiro, temos no financiamento da educação a influência do modelo orçamentário e da legislação que regulamenta os orçamentos e balanços.

⁴ O orçamento-programa, de acordo com Schubert, surgiu nos Estados Unidos, na década de 1950, nas grandes empresas privadas, com o nome de *Planning-Programming Budgeting System* – PPBS, onde podemos citar empresas como Du Pont, General Motors e Ford, em um esforço para planejar os seus desenvolvimentos empresariais (*apud* Kashiwakura, 1997, p. 14).

Para ilustrar melhor o orçamento-programa, segue o quadro 4, que faz um comparativo entre o orçamento tradicional e o programa, em que observa-se que o orçamento-programa é todo focado nos objetivos e o tradicional no cumprimento do orçamento, independente dos objetivos.

Quadro 4: Orçamento tradicional X orçamento-programa:

Orçamento Tradicional	Orçamento-programa
1- O processo orçamentário é dissociado dos processos de planejamento e programação	1- O orçamento é o elo de ligação entre o planejamento e as funções executivas da organização
2- A alocação de recursos visa à aquisição de meios	2- A alocação de recursos visa à consecução de objetivos e metas.
3- As decisões orçamentárias são tomadas tendo em vista as necessidades das unidades organizacionais	3- As decisões orçamentárias são tomadas com base em avaliações e análises técnicas das alternativas possíveis.
4- Na elaboração do orçamento são consideradas as necessidades financeiras das unidades organizacionais	4- Na elaboração do orçamento são considerados todos os custos dos programas, inclusive os que extrapolam o exercício.
5- A estrutura do orçamento dá ênfase aos aspectos contábeis da gestão.	5- A estrutura do orçamento está voltada p/ os aspectos administrativos e de planejamento.
6- Principais critérios classificatórios: unidades administrativas e elementos.	6- Principal critério de classificação: funcional-programático.
7- Inexistem sistemas de acompanhamento e medição do trabalho, assim como dos resultados.	7- Utilização sistemática de indicadores e padrões de medição do trabalho e dos resultados.
8- O controle visa avaliar a honestidade dos agentes governamentais e a legalidade no cumprimento do orçamento.	8- O controle visa avaliar a eficiência, a eficácia e a efetividade das ações governamentais.

Fonte: GIACOMONI, James. Orçamento Público. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1996. p. 239. *In*: Kashiwakura, 1997, p. 19.

Por mais que a Lei n.º 4.320/64 tenha nuances da estrutura de um orçamento-programa, a descrição que Rezende (2010) faz sobre cada item/característica do orçamento-programa parece algo mais elaborado do que a lei apresenta. O autor o divide em: etapas de implantação, sistemas de classificação, estabelecimento de metas, quantificação de recursos, análise de custo-benefício e avaliação dos resultados.

Podemos observar a vulnerabilidade da lei em seu artigo 25,

Art. 25. Os programas constantes do Quadro de Recursos e de Aplicação de Capital sempre que possível serão correlacionados a metas objetivas em termos de realização de obras e de prestação de serviços. Parágrafo único. Consideram-se metas os resultados que

se pretendem obter com a realização de cada programa (BRASIL, Lei 4320, 1964).

A própria legislação não é categórica ao relacionar a aplicação de recursos com metas, pois afirma que “sempre que possível” se deve relacionar as duas coisas. Além dessa fragilidade, os quadros demonstrativos que devem acompanhar a lei do orçamento exigem pouco detalhamento, como é o caso dos quadros demonstrativos de despesas, presentes no anexo nº2; as despesas de educação e cultura aparecem agregadas, segundo determinava a Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964. O modelo só mudou com a Portaria MOG nº 42 de 14.04.1999, quando os dados de despesa em educação e cultura passaram a ser desagregados, e a educação passou a ter informações separadas em funções e subfunções de governo. Mesmo com um detalhamento maior, organizado de acordo com as etapas e modalidades de ensino⁵, ainda não se tem, logo a partir da lei, dados de gastos separados das séries iniciais e finais do ensino fundamental e nem de creche e pré-escola. Esse modelo de prestação de contas cria um complicador para pesquisa com gasto em educação, pois os dados só aparecem desagregados em 2004, no caso dos arquivos disponíveis no arquivo Finanças do Brasil (FINBRA) disponível na página do Tesouro Nacional.

Como podemos observar, temos um modelo orçamentário com uma legislação que não obriga a relação do planejamento orçamentário com metas e objetivos, além disso, os dados de despesa não são muito detalhados, o que dificulta uma avaliação mais aprofundada dos gastos.

Os elementos da gestão pública dos recursos: o sistema tributário brasileiro, a legislação sobre o orçamento, o modelo orçamentário, influem diretamente na prestação de contas da educação e esta não passa por uma avaliação conforme o orçamento-programa prevê; mesmo com nosso país tendo uma lei baseada nos preceitos do orçamento-programa, o que temos é um controle baseado na estrutura do financiamento da educação e na lei de

⁵ Ensino Fundamental, Ensino Médio, Ensino Profissional, Ensino Superior, Educação Infantil, Educação de Jovens e Adultos e Educação Especial.

responsabilidade fiscal, ou seja, só é avaliado se o estado ou município gastou o mínimo estipulado pela vinculação da receita de impostos, mas é deixada de lado a qualidade do gasto realizado e se os objetivos planejados foram alcançados ou não.

Mas, para além dos problemas orçamentários, existem os problemas estruturais da organização da educação brasileira, a necessidade de articulação entre PPA, a LDO e a LOA com o PNE se faz presente, pois tendo o PNE como uma referência nacional dos problemas educacionais que devem ser superados, os municípios têm nos seus instrumentos de organização orçamentária (PPA, LDO e LOA) ferramentas para superarem suas dificuldades locais se articulando com as metas nacionais do PNE, elaborando até um Plano Municipal de Educação.

Mais ainda, temos também a falta de articulação dos entes federados, que vai além do planejamento, ela começa com falta de definição clara de um regime de colaboração. A responsabilidade de cada ente com a educação está dividida no artigo 211 da Constituição Federal de 1988:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14 de 1996)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14 de 1996)

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14 de 1996)

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59 de 2009)

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53 de 2006) (BRASIL, 1998)

Mas a noção de colaboração apenas está posta no artigo 214, em que o Plano Nacional de Educação fica responsável por essa tarefa, porém, ao conhecermos a organização orçamentária, a forma de prestação de contas dos gastos e a estrutura do financiamento da educação, fica clara a falta de colaboração entre os entes. Assim, a organização orçamentária não leva em conta metas em comum aos entes (PNE), a prestação de contas é uma mera formalidade com objetivo de cumprir a lei de responsabilidade fiscal e não é usada como instrumento de avaliação da aplicação dos recursos e o financiamento da educação não promove a igualdade de investimento, como veremos mais adiante nos resultados desta pesquisa, porque a arrecadação dos entes é diversa e desigual e a redistribuição feita pela política de fundos não é suficiente para corrigir essa disparidade.

Para harmonizar esses elementos, a princípio, a ideia de um Sistema Nacional de Educação, no qual haja mais atuação da União com o intuito de corrigir as desigualdades, parece uma saída plausível; entretanto, o Brasil, como um país federativo, tem que organizar a colaboração sem ferir a liberdade dos seus entes. Como elemento complicador, todos os municípios são, como mencionado anteriormente, entes federados junto com estados e Distrito Federal, no contexto nacional, o que quer dizer que o sistema federativo previsto na Constituição Federal concede autonomia aos entes federados e qualquer alteração deste princípio só pode ocorrer por meio de uma Assembleia Nacional Constituinte.

Porém, além do que está sistematizado em leis e normatizações, há o sistema econômico capitalista, que por si só já pressupõe desigualdades, superar essa lógica com vistas a equalizar os recursos, objetivos e investimento em educação parece um muro intransponível, entretanto, Cury (2010) propõe como meio de resolver alguns desses problemas a efetivação de um Sistema Nacional de Educação (SNE). Porém, o autor, ao citar os exemplos de países que efetivaram um SNE, lembra que em países de regime federativo, como Rússia, Canadá, Austrália, Brasil, há uma complexa engenharia de articulações entre União, Estados e Municípios, o que torna a

governabilidade e a distribuição de poderes bastante complexas. Cury (2010) e Saviani (2010) admitem que essas questões dificultam a implantação de fato de um sistema nacional, mas que a luta para sua efetivação é essencial e necessária se quisermos um instrumento que rompa com as desigualdades na qualidade da educação.

O grande desafio posto para que o orçamento, o planejamento e os investimentos se articulem é organizar um sistema nacional de educação que explicita o previsto na Constituição Federal, na Lei de Diretrizes e Bases de Educação e nos documentos elaborados nos diversos fóruns ou assegurar que os entes federados tenham mais autonomia, com garantia efetiva de recursos para gerir seus sistemas de ensino.

2 Contextualizando o gasto-aluno

Pesquisar o gasto-aluno em nível nacional proporciona a construção do panorama de como o investimento em educação é realizado no país, identificando assim as discrepâncias existentes entre os diversos municípios e também entre as diferentes redes de ensino em um mesmo município ou estado.

Com o panorama e a comparação de gasto entre diferentes redes é possível colocar à prova a estrutura de financiamento existente, que, como já dissertamos no primeiro capítulo, é baseado na vinculação da receita de impostos e na política de fundos. A vinculação da receita de impostos, mesmo sendo uma forma de assegurar recursos para a educação, acaba causando uma disparidade de investimentos, pois a arrecadação dos entes é muito desigual. A política de fundos foi estruturada com o intuito de promover uma redistribuição de recursos segundo o número de alunos matriculados, mas só a subvinculação feita pela política de fundos parece não corrigir as disparidades de investimento.

Diante desse quadro, compete discutir a estrutura de financiamento da educação; o gasto em educação, que é reflexo dessa estrutura, e a diferença entre o custo da educação e o que observamos ser executado, o gasto.

Abrahão (2005) realizou uma pesquisa sobre financiamento e gasto público em educação no Brasil fazendo comparações com alguns países da América Latina. Em sua pesquisa, o autor afirma que

a investigação dos gastos públicos na educação tem como objetivo compreender o valor (quanto?) e o uso (para quê? Como?) dos recursos colocados à disposição do Poder Público para gerar o bem-estar social, mediante a oferta de bens e serviços educacionais para a população. (ABRAHÃO, 2005, p. 846).

Mas, diferente de Abrahão, a pesquisa realizada por este trabalho abrange o primeiro objetivo colocado pelo autor, que é o de compreender o valor, o quanto se gasta em educação, por aluno, no país. Tratando sobre a pesquisa de Abrahão, o autor trabalha com dados para o período de 1995 a

2002, sendo que de 2000 a 2002 os valores são estimados. Partes dos resultados encontrados pelo autor foram as seguintes:

Tabela 1 – Gasto público em educação por aluno/ano e nível educacional (considerando alunos equivalentes em tempo integral) – 2001 – equivalente US dólar convertido usando PPP

Países	Pré-primário ¹	Ensino primário (1º ciclo da ed. básica) ¹	Ensino Secundário ¹			Pós-secundário e não-terciário ¹
			2º ciclo da ed. básica	3º ciclo da ed. básica	Todos os ciclos do secundário	
Brasil^{2,4}	1.044	832	862	870	864	m
Países da OCDE selecionados						
Austrália	m	5.052	7.042	7.587	7.239	6.057
Áustria	5.713	6.571	8.316	8.852	8.562	8.240
Dinamarca	4.542	7.572	7.653	8.531	8.113	m
França	4.323	4.777	7.491	8.884	8.107	6.529
Alemanha	4.956	4.237	5.366	9.223	6.620	9.460
Itália ²	5.972	6.783	8.558	8.051	8.258	m
Coreia	1.913	3.714	4.612	5.681	5.159	m
México	1.410	1.357	1.342	3.144	1.915	m
Portugal	m	4.181	5.882	6.076	5.976	m
Espanha	3.608	4.168	m	m	5.442	m
Suíça	3.504	6.295	6.285	6.628	6.482	3.757
Reino Unido	7.595	4.415	m	m	5.933	m
Estados Unidos ³	8.522	7.560	8.359	9.278	8.779	m
Média dos países da OCDE	4.187	4.850	5.787	6.752	6.510	3.705
Países da América Latina selecionados						
Argentina	1.745	1.655	2.189	2.487	2.306	m
Chile ⁵	1.766	2.110	2.070	2.094	2.085	m
Paraguai	x(2)	802	m	m	1.373	m
Peru	359	431	528	547	534	m
Uruguai ²	1.200	1.202	889	1.243	1.046	m

Fonte: OCDE. Disponível em: <www.oecd.org/edu/cag2004>.

1. As classificações de níveis e modalidades educacionais utilizados seguem a proposta desenvolvida pela UNESCO e que foi construída mediante a International Standard Classification of Education (ISCED).

2. Terciário (educação superior) e somente gasto em instituições públicas.

3. Somente gasto em instituições públicas e em instituições privadas independentes.

4. Refere-se ao ano de 2000.

5. Refere-se ao ano de 2002.

Elaboração: J. A. Castro.

Fonte: Abrahão, 2005, p. 16.

Percebemos que dos países selecionados pelo autor, o Brasil só não ficou atrás do Peru, se consideramos todas as etapas de ensino. No entanto, o autor nos alerta que “baixos gastos não podem ser automaticamente associados com baixa qualidade da educação oferecida” (ABRAHÃO, 2005, p. 855.). Mas pondera dando o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) como exemplo, que em seus dados de 2003 conclui que o aumento de gastos por aluno concede um incremento de desempenho educacional.

Entretanto, há pesquisas, como a de Becker (2009), que trabalham com a hipótese de que gasto público em educação não reflete necessariamente no desempenho dos alunos. Para a autora:

a variação do gasto não parece ser um determinante da variação da proficiência dos alunos. Este resultado vai de encontro aos resultados da maior parte dos estudos citados neste estudo. O que se observa é que muitos municípios aumentaram o volume dos recursos destinados a educação mas ainda não conseguiram aumentar a eficiência destes gastos. A qualidade do gasto deve ser analisada para que seja possível entender a razão do resultado encontrado no presente estudo. (BECKER, 2009, p. 118)

A pesquisa conclui que o total de docentes por aluno e postura dos docentes em sala de aula é mais relevante para explicar a proficiência dos alunos. No caso, Becker usa o Ideb como medida de proficiência e trabalha com os anos de 2005 e 2007, período curto que, como ela mesma afirma, pode ser insuficiente para tirar conclusões categóricas. Segundo Diaz (2007, p. 50), essa discussão sobre recursos aplicados em educação e a efetividade do ensino tem início em 1966, com o relatório *Equality of Educational Opportunity* ou *Coleman Report*. Diaz cita dois autores que trabalham com o tema,

Erik A. Hanushek, defendendo a posição de que simplesmente “mais dinheiro não faz diferença” e Alan B. Krueger, que critica as análises realizadas por Hanushek para embasar sua opinião e acaba por defender algumas das políticas de aumento de recursos para as escolas (por ex.: redução da relação alunos/docentes). (DIAZ, 2007, p. 50)

A pesquisa de Diaz tem as mesmas conclusões que a de Becker, entretanto, a pesquisa apresentada pela primeira autora faz parte de um

conjunto de textos de uma série de pesquisas que fazem parte de um relatório cujo título é “Qualidade do gasto público no Brasil: Sugestões para melhorar os resultados das políticas públicas, sem o aumento de impostos.” Portanto, dificilmente a conclusão da autora seria diferente desta:

assim, antes de elevar gastos é preciso identificar, com a devida precisão, quais aspectos devem ser alterados, e somente, então, avaliar quais recursos seriam necessários para promover as transformações necessárias. Avaliações de resultados devem ser feitas constantemente para verificar se os objetivos estão sendo alcançados. (DIAZ, 2007, p. 71)

Porém, cabe acrescentar a conclusão da autora que sem um panorama de como o gasto em educação é executado, não há como dimensionar um tipo de planejamento que busque melhorar a relação entre investimento em educação e desempenho. Outro ponto importante é pensar na diversidade financeira dos estados e municípios brasileiros, que refletem nos investimentos em educação, e que, portanto, planejamentos que redimensionem os gastos em educação precisam ser feitos de forma mais local, com uma análise de como os gastos vêm sendo efetivados. Em um relatório do Inep, de 2003, temos um exemplo da diversidade de gasto por aluno que temos no país.

Uma última observação importante no que se refere aos gastos com educação é a grande discrepância entre os valores gastos nos diferentes Estados da federação. Assim, considerando dados de 1998 para o ensino fundamental, frente a um gasto médio de R\$ 670,00/aluno-ano, no Brasil; no Maranhão esse valor era de R\$ 401,00/aluno-ano, enquanto no Rio de Janeiro era de R\$ 877,00/aluno-ano. (INEP, 2003, p. 7).

Diferenças entre os valores de gasto aluno-ano também são encontradas em municípios de um mesmo estado. Gouveia e Silva (2012), ao trabalharem com o gasto-aluno das cidades do Paraná, no período de 2001 a 2008, encontraram diferença entre os valores gastos por aluno em cidades com mais de 200 mil habitantes e com menos de 200 mil, sendo que os municípios maiores têm uma média de gasto maior. Por exemplo, no ano de 2001, os valores encontrados pelas autoras são de uma média de 2.370 reais por aluno nas cidades menores e 2.602 reais nas maiores cidades do estado.

A principal marca do gasto por aluno no país é a desigualdade dos valores; entretanto, cabe refletir que cada região pode apresentar diferentes custos. Gouveia e Souza (2004) realizaram uma pesquisa no Paraná em 13 escolas e foram encontrados custos⁶ por aluno que variam entre R\$ 860,45 e R\$ 5.637,76.

2.1 Gasto e custo – definições e diferenciações

Ao longo do texto, a afirmação de que este trabalho tem como base os dados de gasto e/ou despesa em educação aparece constantemente. Entretanto, para evitar que o gasto aqui pesquisado seja entendido como custo, cabem algumas considerações, visto que não se trata de sinônimos.

O conceito de custo tem várias definições, cada uma com sentido bem diverso. Verhine (2006) explica o termo como derivado da economia: “um componente das ciências sociais explicitamente voltado para o problema da escassez” (VERHINE, 2006, p. 24). Aliás, a escassez resulta em disputas dentro da própria área de educação: construir uma escola de ensino médio ou uma creche? Ou mesmo dentro de uma mesma escola: comprar livros didáticos ou material permanente? (SILVA, 2010, p. 39.).

Com o conceito de Verhine, o custo leva em conta que os recursos utilizados em determinada área poderiam estar também a serviço de outra, sendo assim, “o valor de um dado recurso é medido em termos das oportunidades alternativas que são sacrificadas quando o recurso é alocado de uma determinada forma” (VERHINE, 2006, p. 25.). Assim, parece que o custo sempre vai ser maior que o gasto, já que este que é compreendido pelas despesas liquidadas, conforme o parecer nº 26/97 do Conselho Nacional de Educação, tomando como base o § 4º do art. 69 da CF.

Ainda sobre o custo, temos os custos diretos e indiretos, o primeiro com valor de acordo com a base de mercado e o segundo em estimativas de valor dos usos alternativos, além dos custos privados, que dizem respeito ao custo

⁶ Custo aqui entendido como o cálculo dos insumos necessários para o funcionamento da escola.

para os indivíduos, e o custo social, que se refere a toda sociedade (VERHINE, 2006, p. 25).

Enquanto, no senso comum, há uma tendência a equacionar custo a dinheiro, em termos econômicos um custo refere-se aos recursos reais que são representados pelo gasto de dinheiro. Esses recursos reais incluem não apenas os recursos comprados (que, portanto, têm um preço de mercado) como também os recursos que não são vendidos ou comprados. Assim, para determinar os custos educacionais, o tempo dos alunos e o de voluntários não remunerados deve ser considerado, uma vez que esse tempo pode ter utilizações alternativas com valor econômico. (VERHINE, 2006, p. 24)

Portanto, custo e gasto em educação não podem ser sinônimos, o custo abrange além do que é dispendido pelos cofres públicos, o que é complexo de se mensurar.

Tratando agora do custo-aluno e do gasto-aluno, Silva (2010, p. 28) compreende o gasto-aluno como a “divisão do orçamento disponível pelo número de matrículas” e se refere a sua importância como “imprescindível para a formulação de políticas públicas”, pois com ele se faz saber o montante orçamentário disponível. Entretanto, devemos ir além: o potencial de se estudar o gasto-aluno está principalmente na possibilidade de medir os esforços públicos/políticos em prol da educação, o que Castro (2011) chama de esforço fiscal, ou seja, é o empenho na arrecadação de impostos com vistas a obter mais recursos. Então, cabe acrescentar que, por mais que a exigência mínima de investimentos seja 25% da arrecadação de impostos e transferências, é sabido que alguns municípios e/ou estados podem demandar mais do que isso para assegurar a educação da sua região. Como afirma a pesquisa realizada pelo MEC/INEP, na qual foram avaliados os custos de escolas com qualidade em diferentes regiões do país, nas diversas etapas e modalidades de ensino e dependências administrativas:

o custo-aluno tende a variar entre as unidades federativas de acordo com a renda *per capita* do Estado, com os valores mais altos nos Estados das Regiões Sul/Sudeste e mais baixos nas escolas da Região Nordeste.

O custo-aluno tende a ser mais alto nas cidades-capitais do que fora delas. As diferenças entre o custo-aluno das cidades não

capitais e das zonas rurais não são significativas (VERHINE, 2006, p. 71).

Com base nessas considerações, procurou-se localizar o objeto desta dissertação, considerando que o gasto-aluno aqui pesquisado é, na medida da disponibilidade dos dados, o valor de investimentos executado. Além disso, o gasto aluno-ano apresentado por esta pesquisa é o valor efetivo anual de gasto realizado em cada estado e município, considerando inclusive a lógica da política de fundos, pois além de se dividir o valor do gasto anual em educação pelo número de alunos matriculados, descontar-se-á a diferença entre o que é enviado ao Fundeb e o que é dele recebido. É por isso que somente a partir da leitura dos dados de gasto é que podemos ter um amplo panorama do investimento em educação, bem como das disparidades existentes, podendo assim avaliar a eficiência da estrutura de financiamento da educação e a sua capacidade de atender às necessidades de investimentos conforme a região, estado ou município.

2.2 Gasto em manutenção e desenvolvimento do ensino: insumos que podem ser custeados

Esta pesquisa trabalha com dados de gasto em educação e, em primeiro lugar, cabe esclarecer que estão incluídos como gasto em educação os 25% da vinculação da receita de impostos para educação e,

embora possam parecer dispensáveis, cabe acentuar que estas são aquelas efetivamente liquidadas, apuradas ao final de cada período referido no § 4º do art. 69 (CNE, 1997).

Entretanto, para fins de pesquisa, por vezes não possível utilizar os valores liquidados porque em muitas ocasiões estes ainda não estão disponíveis e por isso são utilizados os valores de despesas empenhadas. A diferença entre elas consiste em,

Despesa Empenhada: valor do orçamento público formalmente reservado (pela emissão do empenho) para compromissos assumidos com terceiros.

Despesa Liquidada: é a verificação do direito adquirido pelo credor de receber o pagamento. É o segundo estágio da execução da despesa, precedido do empenho e antecedido do pagamento. (<http://transparencia.portoalegre.rs.gov.br>, 2013.)

Os valores arrecadados e destinados à educação podem ser gastos nos seguintes itens, conforme o artigo 70 da LDB 9394/96 determina.

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I – remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais

profissionais da educação;

II – aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV – levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V – realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI – concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII – amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII – aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar (BRASIL, 1996).

Se o órgão público não oferta o ensino obrigatório, segundo o artigo 208, § 2º, da CF de 1988, a autoridade competente deve ser responsabilizada.

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

[...]

§ 2º O não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente (BRASIL, 1998).

Mas, enfim, poder responsabilizar a autoridade competente sem mencionar as implicações para tal deixa uma brecha grande na lei, até porque, mesmo que as responsabilidades pelas etapas de ensino sejam divididas, no caso do ensino fundamental, os estados e municípios devem garantir o

atendimento, então complica definir a responsabilização se ambos estão incumbidos de investir nessa etapa.

Para o caso do não cumprimento do investimento mínimo em educação, temos mais claras as consequências para as autoridades competentes. Martins (2004) elenca uma série de implicações, primeiro para os municípios:

- a rejeição das contas pelo parecer prévio do Tribunal de Contas, com o consequente encaminhamento da questão à Câmara de Vereadores, e se confirmada a rejeição ao governador e ao Ministério Público;
- a impossibilidade de celebração de convênios com órgãos da administração estadual e federal, que exigem certidão negativa do Tribunal de Contas;
- a impossibilidade de realização de operações de crédito junto a instituições financeiras;
- a perda da assistência financeira da União e dos Estados (art. 76, LDB). (MARTINS, 2004, p. 15)

Além das implicações sofridas pelo município, o prefeito também pode sofrer sanções penais, como:

- sujeição a processo por crime de responsabilidade, se caracterizados os tipos penais previstos no art. 1º, III e XIV do Decreto-lei nº 201/67 (respectivamente, aplicar indevidamente verbas públicas e negar execução à lei federal). Nestes casos a pena prevista é de detenção de três meses a três anos. A condenação definitiva por estes crimes de responsabilidade acarreta a perda do cargo, a inabilitação para exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, pelo prazo de cinco anos (art. 1º, § 2º, Decreto-lei nº 201/67);
- sujeição a processo por crime de responsabilidade, se caracterizada negligência no oferecimento do ensino obrigatório (art. 5º, § 4º, LDB);
- sujeição a processo penal se caracterizado que a aplicação de verba pública foi diversa à prevista em lei (art. 315 – Código Penal). A pena é de 1 a 3 meses de detenção ou multa;
- inelegibilidade, por cinco anos, se suas contas forem rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se a questão houver sido ou estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário (art. 1º, “g”, Lei Complementar nº 64/90). (MARTINS, 2004, p. 15)

Mesmo com todas essas punições previstas, ainda faltam inúmeras definições e orientações; algumas especificações vão aparecer nos relatórios

dos tribunais de contas, que posteriormente acabam por se tornar um padrão de gasto a ser seguido e/ou prestado (DAVIES, 2006; 2010).

Sobre a oferta do ensino obrigatório, ela necessariamente não precisa ser feita somente na rede pública de ensino, a lei deixa abertura para investimento em instituições privadas (sem fins lucrativos), quando permite que a oferta de bolsas de estudos seja custeada com os valores destinados para MDE, todavia, esse trecho da lei se contrapõe ao artigo 69 da LDB 9394/96, no qual é definido que a despesa a ser paga pela vinculação da receita de impostos deve ser para “manutenção e desenvolvimento do ensino público” (LDB, 1996), porém “neste caso, e apenas neste caso, o legislador ressaltou – parcialmente – a destinação das verbas públicas determinada pelo *caput* do art. 69. Considerando que as bolsas destinam-se a aluno e não a instituições [...]” (BRASIL, 1997).

Para além do artigo 70, temos também o artigo 71, que enumera os gastos não considerados MDE:

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I – pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

II – subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;

III – formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;

IV – programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

V – obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;

VI – pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino (LDB, 1996).

Mesmo com a legislação determinando o contrário, o Tribunal de Contas do Rio de Janeiro, no ano de 2005, emitiu um parecer favorável à inclusão dos gastos com gênero alimentício nas despesas com MDE, como lemos no trecho a seguir:

Argumento, ainda, que alguns Tribunais de Contas Estaduais, como é o caso do Espírito Santo (resposta à consulta nº TC-018/2004) e do Rio Grande do Sul (Informação nº 008/2001), têm incluído as demais despesas com a merenda escolar (por exemplo, remuneração de nutricionistas, merendeiras, servente e copeira, gás de cozinha, aquisição de utensílios, reforma de cozinhas e refeitórios e etc.) nos gastos com MDE. Não vejo razão então para não inclusão da aquisição de gêneros alimentícios no rol destas ações (TCE-RJ, 2005).

Como podemos observar, os itens que, segundo o TCE-RJ, podem compor os gastos com MDE são contrários ao delimitado pela LDB, no caso dos gêneros alimentícios, portanto, podemos ter diferentes composições de itens relacionados como MDE, a depender de pareceres e interpretações.

Temos autores, como Victor Paro, que na década de 80 já escreviam refletindo sobre o assunto:

Há, todavia, um argumento em favor da consideração destas despesas como educacionais. É o de que sem elas não haveria, nas condições concretas em que se acha grande parte da clientela do ensino público no país, as mínimas possibilidades de desenvolver a função de ensinar (PARO, 1981, p. 20).

Entretanto, Paro (1981) ainda argumenta que por mais que a educação esteja sujeita aos diversos problemas presentes em nossa sociedade, não justifica que ela tenha que arcar com dificuldades que não são inerentes à escola ou à educação. Porém, existem pareceres, como o do Tribunal de Contas do Rio de Janeiro, que transferem para os gastos em educação, cujo objetivo é o ensino, um dispêndio que é reflexo da ausência de outras políticas públicas.

2.3 Gasto aluno e Custo aluno-qualidade

Segundo o artigo 211 da Constituição, a responsabilidade dos entes federados é dividida da seguinte forma:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. (BRASIL, 1988).

Neste artigo da CF está bem ilustrada a pequena participação que a União tem para com a educação básica. Farenzena (2001) destaca que essa questão é histórica na organização do sistema de educação no país:

Outro ponto a reiterar é que, historicamente, no Brasil, a responsabilidade mais direta pela oferta e gestão das etapas da educação básica foi sendo assumida por Estados e Municípios. Quer dizer, o sistema educacional foi sendo constituído descentralizadamente, com uma falta de coordenações que gerou diferenciações que comprometem a equidade. Assim temos, há décadas, um sistema descentralizado de oferta dos serviços educacionais e, em termos de processo de descentralização, o que tem se colocado nos últimos anos é a gestão, por Estados e Municípios, de programas de apoio complementar ao educando, que tradicionalmente foram geridos pelo governo central – como merenda escolar ou material didático – ou, ainda, a expansão das redes municipais de educação infantil e ensino fundamental vis à vis as redes estaduais (FARENZENA, 2001, p. 55).

Ainda no artigo 211, o § 1º fala da função da União de “garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade”,

esse papel ainda parece o mais difícil de ser alcançado, pois a complementação da União, a política de fundos e demais programas do Governo Federal ainda não garantem que as diferenças regionais sejam eliminadas; além disso, o Fundeb, mesmo que faça alguns municípios terem um ganho significativo de recursos, faz com que outros percam recursos, o que aparentemente fere o direito do município, como ente federado, de decidir como investir o que arrecada. Porém, a redistribuição dos recursos não deixa de ser um meio de colaboração entre os entes.

Para exemplificar que a política em vigor não garante que se cumpram alguns dos preceitos do artigo 211, Pinto (2009) compara o valor do maior e do menor Fundeb:

Se considerarmos que os 300 reais fixados como mínimo para o Fundef, em janeiro de 1997, corresponderiam hoje, em valores corrigidos (INPC/IBGE), a 651 reais, os 1.350 reais, tardiamente fixados em 11/3/2009, representam mais que o dobro. Esse aumento foi positivo para reduzir também as disparidades regionais, mas não impede que a diferença entre o maior valor (R\$ 2.890 de Roraima) e o menor (R\$ 1.350, recebido por Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco e Piauí) seja superior a duas vezes (PINTO, 2009, p. 327).

Se pensarmos que muitos municípios praticamente só contam com o repasse da política de fundos, o dinheiro ainda é pouco para que seja oferecida uma educação de qualidade. Como podemos observar no caso de Teresina, onde o custo-aluno encontrado por Sales e Silva (2009) é maior do que o valor repassado do Fundef.

É importante destacar que o custo-aluno/ano total das 17 escolas, que atendem aproximadamente 8.656 alunos nas duas modalidades do ensino fundamental, é de R\$ 12.211.211,66, o que corresponde a um custo-aluno/ano médio de R\$ 1.410,72, bem acima do valor médio aluno/ano (R\$ 797,31), repassado para o município de Teresina pelo Fundef em 2006. Observa-se, ainda, que o menor custo encontrado nessas escolas (R\$ 888,37) ainda é maior que o valor repassado pelo referido fundo (SALES e SILVA, 2009, p. 709).

A questão do custo-aluno-qualidade também transcorre nessa discussão, pois o Fundeb enfraqueceu esse conceito em relação ao Fundef, o que é visto como retrocesso (PINTO, 2007; MARTINS, 2009).

Para Pinto (2007), a legislação do Fundeb enfraqueceu o princípio do custo-aluno-qualidade, em relação à do Fundef, que estabelecia o valor mínimo não inferior à média nacional, além de prever que, a partir de 31 de dezembro de 2001, o valor mínimo nacional deveria garantir um padrão mínimo de qualidade de ensino. Segundo o autor: “Embora estes dois preceitos nunca tenham sido cumpridos, o fato de eles constarem em mandamento constitucional era um instrumento importante de luta para todos aqueles que defendem uma escola pública de qualidade” (MARTINS, 2009, p. 226).

Quando falamos de qualidade, é necessário deixar claro o seu conceito. Pinto e Carreira descrevem qualidade em educação a partir de alguns pontos:

Nesse sentido, entendemos a qualidade em educação como processo que:

- gere sujeitos de direitos, de aprendizagem e de conhecimento, sujeitos de vida plena;
- é comprometido com a inclusão cultural e social, uma melhor qualidade de vida no cotidiano, o respeito à diversidade, o avanço da sustentabilidade ambiental e da democracia e a consolidação do Estado de Direito;
- exige investimentos financeiros em longo prazo e o reconhecimento das diversidades culturais, sociais e políticas;
- reconhece e enfrenta as desigualdades sociais em educação, devidamente contextualizado no conjunto das políticas sociais e econômicas do País;
- se referencia nas necessidades, nos contextos e nos desafios do desenvolvimento de uma região, de um país, de uma localidade;
- está indissociado da quantidade, da garantia do acesso ao direito à educação;
- se aprimora por meio da participação social e política, garantida por meio de uma institucionalidade e de processos participativos e democráticos que independem da vontade política do gestor ou da gestora em exercício (CARREIRA e PINTO, 2007, p. 24).

Como instrumento político de resolver a garantia de qualidade, em 2010 foi aprovado o parecer nº 8/2010 do Conselho Nacional de Educação – Câmara de Educação Básica (CNE/CEB) (ainda aguardando homologação), que estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei nº 9.394/96 (LDB). É complexo quantificar em moeda corrente o quanto custa realizar o

processo educativo de qualidade que Carreira e Pinto (2007) delineiam. O já citado parecer nº 8/2010 CNE/CEB usa como referência os valores contabilizados pelo Custo-Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) (CARREIRA e PINTO, 2007), no qual se descrevem os insumos necessários como sendo uma primeira fase para a construção de uma escola de qualidade.

As discussões sobre custo-aluno-qualidade (CAQ) e o parecer do CNE vêm como tentativa e meio de garantir a qualidade da educação expressa, porém não definida na LDB 9394/96 e na Constituição Federal de 1988⁷. Os valores expostos pelo CAQi levam em conta os seguintes fatores como impactantes no custo: etapa e modalidade de ensino, jornada escolar, localização (urbana ou rural), remuneração dos profissionais, tamanho da escola e número de alunos por turma.

Verhine (2006), a partir do estudo feito sobre custo-aluno-qualidade em escolas de Educação Básica, traz variações interessantes entre o custo conforme a região, acrescentando mais um fator impactante:

O custo-aluno tende a variar entre as unidades federativas de acordo com a renda per capita do Estado, com os valores mais altos nos estados das Regiões Sul/Sudeste e mais baixos nas escolas da Região Nordeste.

O custo-aluno tende a ser mais alto nas cidades-capitais do que fora delas. As diferenças entre o custo-aluno das cidades não capitais e das zonas rurais não são significativas (VERHINE, 2006, p.71).

Apesar da influência da região nos valores, a remuneração docente merece evidência dentre os fatores que impactam no CAQ, pois é o maior gasto. A educação de qualidade está também relacionada com a permanência dos professores em sua função, para isso é necessário que a carreira docente seja atrativa e possa manter os profissionais trabalhando, pois,

Como em qualquer relação de emprego, porém, a remuneração é considerada o principal incentivo para a carreira, influenciando a decisão de um indivíduo em se tornar professor, quanto tempo continuar lecionando e seu desempenho no dia a dia (UMANSKY, 2005 *in*: MORICONI, 2008, p.10).

⁷ Mais detalhes ver Carreira e Pinto, 2007. Quadro 4 – Síntese do CAQ na legislação, p. 64-65.

A remuneração é só um exemplo de como cada fator que incide no CAQi é permeado de problemáticas específicas, e apesar dos inúmeros problemas que cercam a educação e o seu financiamento, alguns avanços são percebidos, tanto que Pinto (2009) conclui que houve aumento na participação da União nos gastos em MDE, se comparados os governos FHC e Lula.

Além disso, o controle social foi estimulado, pois é prevista a criação de conselhos de acompanhamento e controle social do Fundef/Fundeb, sendo positiva a participação da sociedade civil na fiscalização do dinheiro destinado à educação, mesmo que estudos mostrem que, na prática, ainda há muitos problemas a superar em relação ao efetivo controle social (SOUZA, 2006).

Apesar das incertezas e problemáticas que envolvem o gasto aluno, esse trabalho propõe estudá-lo com o objetivo de expor os valores praticados entres as redes estaduais e municipais.

3 O panorama no gasto aluno-ano no Brasil

Neste capítulo, tratamos da pesquisa empírica, cujo foco é o panorama do gasto-aluno no Brasil, procurando responder a questão principal dessa pesquisa: qual é o panorama do gasto aluno-ano do Brasil e como ele tem se distribuído? Para tanto, apresentar-se-ão os dados por região do país, tanto para as informações coletadas sobre as redes municipais como para as redes estaduais e ensino, visto que um país de dimensões continentais tem estados na mesma região com condições econômicas distintas. Porém, para situar melhor nossa análise, é preciso, antes, demonstrar os caminhos metodológicos da pesquisa empírica.

3.1 Metodologia

A discussão da metodologia está organizada em duas partes: na primeira parte é feita uma discussão sobre a pesquisa em políticas educacionais, na qual se procurou escrever alguns pontos relevantes sobre esse campo de pesquisa; a segunda parte trata da organização dos dados utilizados para obter os resultados apresentados nesta dissertação.

3.1.1 Sobre a pesquisa em políticas educacionais

A educação é um campo no qual muitos se aventuram a manifestar opiniões e, por isso, o senso comum está muito presente nos discursos; entretanto, a pesquisa científica tem como tarefa se desvincular disso, para não comprometer a qualidade do trabalho.

Bourdieu (1991) pondera que [...] é preciso escapar à alternativa da “ciência pura”, totalmente livre de qualquer necessidade social, e da “ciência escrava”, sujeita a todas as demandas político-econômicas. O que quer dizer que se a ciência estiver amarrada essencialmente a ela mesma, ou somente a

demandas sociais, ela perde suas propriedades ou até mesmo deixa de ter a credibilidade que se espera de um trabalho científico.

Entretanto, cabe questionar como, então, conduzir uma pesquisa em políticas educacionais que seja de fato uma produção científica, isenta de (ou com poucos) problemas e que tenha credibilidade no meio acadêmico, sendo proveitosa para a sociedade e/ou para o próprio campo científico. Talvez seja ingenuidade crer na possibilidade de se realizar tal trabalho, ainda mais se considerarmos especificamente os problemas em pesquisas sobre as políticas educacionais. Ademais, talvez nem desejável isso seja, pois a despolitização da pesquisa sobre a política em demasia pode, também, obscurecer a análise do objeto.

Mainardes (2009) traça uma série de problemas que são característicos às pesquisas do campo: falta de explicitar os pressupostos teóricos, falta da visão de totalidade ao focar em processos locais, ausência da relação entre as políticas e o contexto histórico, falta de análise crítica que busque explicitar as contradições.

Sobre as contradições, Arretche (1988) afirma que o desenho de uma política não é o melhor possível, mas sim é o que se pôde conseguir com as disputas existentes,

além disto, políticas não são formuladas em condições de irrestrita liberdade. Dado que a formulação de um programa – com seus objetivos e desenho – é em si mesma um processo de negociações e barganhas, seu desenho final não será necessariamente o mais adequado, mas – sim – aquele em torno do qual foi possível obter algum grau de acordo ao longo do processo decisório (ARRETCHÉ, 2002, p. 6).

Ou seja, ao analisar uma política, devemos considerá-la como reflexo de forças políticas e não como modelo pensado e estruturado para alcançar os melhores resultados. Este é um elemento importante quando se trabalha com um objeto de pesquisa que é de disputas políticas, inclusive com ação da sociedade civil buscando mudanças, como é o caso do custo-aluno.

O que Arretche (2002) destaca é de grande valor, pois ao realizar pesquisas em políticas educacionais, há que refletir que o modelo estudado

não é a única forma de política que poderia ser realizada e, portanto, isso dá mais espaço para construção de críticas e avaliações.

Figueiredo também nos mostra a fragilidade de se avaliar uma política ou um programa social, pois ao tentar mensurar se a política foi bem sucedida ou fracassada, também se fica à mercê do que se entende por sucesso e fracasso. Para a autora, a noção de sucesso ou fracasso de uma política depende obviamente dos propósitos dessa política e das razões que levaram o analista a avaliar tal política (FIGUEIREDO, 1986). A complexidade que envolve uma pesquisa científica faz dela também algo muito frágil, fragilidade essa gerada em parte pelas mudanças que ocorrem no próprio campo científico ou também no campo social.

No caso da pesquisa sobre financiamento da educação, estamos trabalhando com algo que já é resultado de ações/decisões políticas – o modelo de financiamento –, mas que também é meio para a manutenção e desenvolvimento do ensino, cujo resultado final seria a aprendizagem dos alunos.

O que esta pesquisa se propõe a estudar é o gasto-aluno, que não é o resultado/objetivo final das políticas educacionais, porém é o produto final do modelo de financiamento que garante condições para que a política educacional se efetive ou, pelo menos, materializa as escolhas e prioridades políticas. É como se existisse um divisor entre as políticas/ações ligadas à manutenção financeira da educação, que são: a) o financiamento, que determina o montante de recursos destinados para educação e b) a gestão dos recursos financeiros. Entretanto, este trabalho abrange somente o primeiro item, procurando elucidar quais são as quantias disponíveis e efetivadas com o gasto em educação.

Enfim, a complexidade que envolve uma pesquisa científica faz dela também algo muito frágil, primeiro porque “pesquisar políticas é estudar aquilo

sobre o que o Estado não se omite”⁸, mas temos que ponderar olhando também para as mobilizações civis em prol da educação que também motivam pesquisas/realizações na política educacional e para as pesquisas sobre demandas educacionais; segundo porque trabalhamos com dados que não são disponibilizados especialmente para realização de pesquisa e, portanto, temos de reorganizá-los para gerar as análises e, terceiro, por conta do contexto em que os dados estão inseridos, pois eles são reflexos de ações políticas e/ou civis motivadas por uma necessidade latente ou por disputas de poder.

3.1.2 Organização dos dados

Com o objetivo de calcular o valor do gasto aluno-ano da educação básica de todas as redes municipais e estaduais do Brasil, foram coletados dados financeiros, disponíveis na página na internet da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do arquivo Finanças do Brasil (Finbra), e dados de matrícula organizados nos censos escolares, estes disponíveis na página na internet do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) do Ministério da Educação. Com o objetivo de conferir dados inconsistentes, foram usadas as informações disponíveis no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope)⁹.

Os anos escolhidos para pesquisa foram 2005, 2007 e 2009. A escolha desses anos tem relação com o fato de que são anos também nos quais se tem o resultado do Ideb, e como esta pesquisa faz parte de um projeto mais amplo, já mencionado, que associa a política e seu financiamento com os resultados educacionais, se fazia necessária tal escolha.

⁸ TAVARES, T. M. Seminário de pesquisa II realizado em 11 de Maio de 2011, discussão sobre o texto Estado y políticas estatales em América Latina: hacia una estrategia de investigación. Oszlak, Oscar; O'Donnell, Guillermo, 1995.

⁹ O Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope) é um sistema eletrônico, operacionalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), instituído para coleta, processamento, disseminação e acesso público às informações referentes aos orçamentos de educação da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, sem prejuízo das atribuições próprias dos Poderes Legislativos e dos Tribunais de Contas. <http://www.fnde.gov.br>

Também serão apresentados dados de potencial de gasto por aluno, que consiste em dimensionar o quanto as redes de ensino teriam capacidade de investir a partir da vinculação de sua receita própria de impostos, se considerarem as transferências feitas para educação. Os dados usados para calcular essa informação também foram retirados do Finbra, do Siope e do Censo escolar.

O Finbra e o Siope trazem os dados financeiros necessários para o cálculo do gasto por aluno. Essas duas fontes usadas para a pesquisa deveriam ter as mesmas informações, visto que são dados da prestação de conta dos municípios, mas são organizados de formas distintas. O Finbra usa o Sistema de Coleta de dados Contábeis (SISTN) da Caixa Econômica Federal (Caixa). A organização desse sistema acontece da seguinte forma: os municípios preenchem um formulário com os dados do seu balanço e devem encaminhar as informações em papel, disquete ou via internet para a Caixa. O trabalho da Caixa é organizar os dados em um arquivo e encaminhar ao STN, que trata os dados com objetivo de cumprir suas atribuições legais e atender à demanda de informações. (STN, NOTA EXPLICATIVA DO ARQUIVO FINBRA, 2009).

Já o Siope é operacionalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), mas a inserção e atualização de dados são feitas pelos estados, Distrito Federal e pelos municípios. O Siope realiza os cálculos dos percentuais mínimos aplicados em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e o declarante é o responsável pela veracidade dos dados.

Os dados extraídos das duas fontes ainda foram tratados e organizados para atingir os fins da pesquisa. Para os dados da rede estadual, foram calculados o gasto aluno-aluno e o potencial de gasto aluno-ano usando as duas fontes. Porém, para os dados municipais a serem apresentados foram usados os dados do Finbra para calcular o valor de gasto aluno-ano e do potencial e as informações do Siope foram usadas somente para corrigir dados que aparentemente apresentavam erros.

Como já mencionado, no caso dos estados utilizamos duas fontes para organizar os dados, o Finbra e o Siope; nos municípios só foi usado o Finbra. A semelhança dos dois bancos é a possibilidade de serem atualizados, portanto, dados coletados em determinado período podem encontrar-se diferentes se consultados em outra data. O Siope (Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação) é responsabilidade do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) e o Finbra (Finanças do Brasil) é um arquivo extraído do *site* do Tesouro Nacional. Outra diferença entre as fontes diz respeito à forma com que os dados são apresentados por elas: o Siope só permite gerar arquivos de cada município ou de cada estado em individual; já o Finbra permite a consulta dos dados de forma agregada em uma única planilha, por isso o Finbra é principal fonte utilizada para o cálculo dos dados municipais, o SIOPE só foi consultado em municípios que aparentaram inconsistência de dados. Já para os dados das redes estaduais, contamos com informações coletadas das duas fontes. Ambos têm a sua elaboração voltada a atender os pressupostos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O conteúdo disponível sobre a prestação de contas, nas duas fontes, é o mesmo, encontramos as receitas destinadas ao ensino, receitas do Fundef/Fundeb, as despesas custeadas com a receita resultante dos impostos e recursos do Fundef/Fundeb, entre outras informações que compõem a prestação de contas referente à educação. Os valores apresentados pelas duas fontes por vezes divergem, umas das hipóteses seria a atualização em períodos diferentes.

Outra peculiaridade é que o Finbra, ao apresentar as despesas por funções e subfunções, gera uma tabela com mais dados além dos de educação e no Siope temos somente o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). No anexo 3, podemos observar um arquivo gerado pelo Siope e no 2 temos uma imagem de parte da planilha gerada pelo Finbra.

Eis alguns exemplos de como foram feitos cálculos e gerados os dados da pesquisa.

a) Os potenciais de gasto aluno-ano:

Têm por objetivo medir o quanto o estado ou município pode investir em educação. Para isso é feito o seguinte cálculo: são somados os 25% da receita de impostos + transferências do FNDE. O resultado foi dividido pelo número de matrículas e o valor foi atualizado pelo INPC referente a novembro de 2012.

b) Os valores de gasto aluno-ano:

Do total da despesa na função educação, foi subtraído o valor declarado como gasto no ensino superior e a esse resultado se somou/retirou a diferença entre o que foi enviado e recebido do Fundef/Fundeb e o resultado final foi atualizado pelo INPC referente a novembro de 2012.

Em recente pesquisa, apresentada pela União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), temos um alerta sobre a qualidade das informações referentes aos dados contábeis dos municípios:

a pesquisa confirmou a importância de que os dados orçamentários e financeiros dos municípios possuam níveis maiores de desagregação. É necessário que as despesas de pessoal, custeio e capital sejam lançadas nas etapas correspondentes. Esta necessidade deve estar presente também no formato da coleta nacional destas informações (UNDIME, 2012, p. 29).

Além do mais, a já referida pesquisa traz uma crítica contundente sobre o cálculo do gasto-aluno por etapa ou modalidade,

Como consequência do exposto, não é adequado apresentar dados de valor por aluno tendo por base as informações coletadas pelo Siope. Sem uma alteração no formato da declaração solicitada aos municípios e sem uma verificação da consistência destas informações, a divulgação de tais indicadores só estimulará conclusões equivocadas sobre o gasto realizado por etapa e modalidade (UNDIME, 2012, p. 30).

Esta falha apontada pela Undime, de que os valores de gasto analisados por modalidade apresentam problemas, é a principal razão para se trabalhar, nesta dissertação, com o valor de gasto declarado para toda a educação básica (excluindo o ensino superior), para assim chegarmos perto de valores mais consistentes.

Infelizmente, as fragilidades apontadas não são as únicas. Além do pouco detalhamento das despesas, existe a controversa avaliação feita pelos tribunais de contas dos gastos públicos em educação, que muitas vezes não apresentam regras coerentes com os artigos 70 e 71 da LDB.

Os pareceres dos Tribunais de Contas acabam por se tornar uma normatização superior à LDB e à Constituição Federal. As interpretações da lei e análise nas contas públicas da educação deveriam ser o mais transparentes e compreensíveis possível, mas, em pesquisa realizada por Davies (2010), observa-se que os Tribunais de Contas chegam a voltar em suas resoluções:

O TC confundiu despesas em MDE (definidas nos artigos 70 e 71 da LDB), que incluem bolsas de estudo em escolas privadas, com despesas no Fundef, que só podiam ser no ensino fundamental público. Equívoco semelhante foi cometido pela Resolução 648 (BAHIA, 2002). O TCM parece ter percebido este equívoco posteriormente, pois na Resolução nº. 1.251 (BAHIA, 2007a) excluiu tais bolsas da categoria de despesas de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública (DAVIES, 2010, p. 151).

Sobre as prestações de contas, Davis (1999) aponta a importância da fiscalização por órgãos compostos principalmente pelos profissionais da educação:

Uma medida de curto prazo, que pode ser adotada por movimentos sociais e, em particular, pelos profissionais da educação e seus sindicatos, é a capacitação técnica para a análise dos orçamentos, balancetes e balanços gerais do Poder Público, que é também uma capacitação política, no sentido de que as organizações dos movimentos sociais e profissionais da educação poderão ter mais eficácia nas suas reivindicações de mais escolas, melhores condições de ensino e melhores salários junto a autoridades e a órgãos como o Ministério Público, encarregado de velar pelo cumprimento da lei (DAVIES, 1999, p. 23).

De forma geral, há os seguintes problemas que interferem no cálculo do gasto aluno-ano: a) pouco detalhamento das prestações de contas; b) execução agregada dos recursos financeiros; c) pareceres dos Tribunais de Contas incompatíveis com a legislação da LDB, que interferem na forma com que os estados e municípios executam seus recursos e prestam contas; d)

inconsistência do banco de dados, por falta de informações disponíveis ou que foram lançadas aparentemente de forma incorreta.

Alguns problemas encontrados nos bancos foram passíveis de correções, os erros encontrados nos bancos das redes estaduais vão ser comentados no decorrer da apresentação dos dados, mas os problemas dos dados municipais vão ser apresentados nas tabelas que seguem.

No ano de 2005, foram 813 municípios conferidos individualmente por consultas ao Siope, e destes, 360 municípios, mesmo passando por correções, ainda continuam apresentando problemas. Por exemplo, em alguns casos, por mais que o valor do Finbra fosse substituído pelo valor do Siope, o gasto por aluno ainda permanecia abaixo do mínimo.

Tabela 2: Correções dos dados municipais do ano de 2005.

Estado	Municípios conferidos	Conferido mas o problema continua	Nenhum dado encontrado	Municípios com gasto abaixo do mínimo	Municípios com gasto 4 X maior que o mínimo
Goiás	51	19	1	10	8
Mato Grosso do Sul	6	2	-	-	2
Mato Grosso	18	2	-	2	-
Alagoas	10	4	-	4	-
Bahia	56	11	3	8	-
Ceará	32	11	-	11	-
Maranhão	59	47	3	44	-
Paraíba	26	10	1	8	1
Pernambuco	11	1	1	-	-
Piauí	36	9	1	8	-
Rio Grande do Norte	19	12	3	9	-
Sergipe	6	2	-	2	-
Acre	3	-	-	2	-
Amazonas	11	1	-	1	-
Amapá	4	4	-	4	-
Pará	24	17	1	16	-

Rondônia	7	-	-	-	-
Roraima	8	8	-	8	-
Tocantins	30	14	-	13	1
Espírito Santo	19	9	-	9	-
Minas Gerais	65	6	1	1	4
Rio de Janeiro	17	3	-	3	-
São Paulo	125	88	82	11	12
Paraná	42	4	1	3	-
Rio Grande do Sul	119	74	1	-	73
Santa Catarina	9	2	1	-	1

Fonte: Fibra 2005, Siope 2005, Censo Escolar 2005.
Dados tabulados pela autora.

Em 2007, temos uma diferença em comparação aos outros anos da pesquisa: quase a totalidade dos valores de gasto em educação disponíveis no Siope e usados para conferir os dados do Fibra são de valores empenhados, que, portanto, podem sofrer alterações. Referente a ano de 2007 foram conferidos 774 municípios e em 758 foram usados valores empenhados para correção.

Tabela 3: Correções dos dados municipais do ano de 2007.

Estado	Conferidos	Quantos são gastos empenhados	Conferido mas o problema continua	Nenhum dado encontrado	Municípios com gasto abaixo do mínimo	Municípios com gasto 4 X maior que o mínimo
Goiás	50	50	12	-	12	-
Mato Grosso do Sul	7	7	-	-	-	-
Mato Grosso	16	16	-	-	4	-
Alagoas	11	10	1	1	-	-
Bahia	74	72	3	2	-	1
Ceará	10	10	1	-	-	1
Maranhão	45	44	1	1	-	-
Paraíba	18	18	2	-	2	-
Pernambuco	22	21	1	1	-	-
Piauí	24	22	8	2	-	6
Rio Grande do Norte	21	21	5	3	1	1

Sergipe	3	3	-	-	-	-
Acre	4	4	-	-	-	-
Amazonas	7	6	1	1	-	-
Amapá	5	5	1	-	1	-
Pará	56	49	6	6	-	-
Rondônia	3	3	-	-	-	-
Roraima	2	2	-	-	-	-
Tocantins	16	15	4	-	3	1
Espírito Santo	5	5	1	-	1	-
Minas Gerais	80	80	11	1	9	1
Rio de Janeiro	15	15	2	-	1	1
São Paulo	57	57	49	-	48	1
Paraná	53	53	9	-	9	-
Rio Grande do Sul	152	152	42	1	35	6
Santa Catarina	18	18	8	-	8	-

Fonte: Finbra 2007, Siope 2007, Censo Escolar 2007.
Dados tabulados pela autora.

No ano de 2009, temos menos municípios que precisaram de correções, foram 603, mas destes 170 ainda permaneceram com problemas, sejam valores abaixo do mínimo do Fundef/b ou acima, ou ainda municípios cujos dados não constavam no Siope. Podemos observar que, ao longo do período pesquisado, o número de municípios com erros aparentes nos dados foram diminuindo; comparando 2005 com 2009, temos uma diminuição de mais de 50% no número de municípios que, mesmo com a correção, continuaram com problemas.

Tabela 4: Correções dos dados municipais do ano de 2009.

Estado	Municípios conferidos	Conferido mas o problema continua	Nenhum dado encontrado	Municípios com gasto abaixo do mínimo	Municípios com gasto 4 X maior que o mínimo
Goiás	49	20	-	19	1
Mato Grosso do Sul	9	-	-	-	-
Mato Grosso	16	3	-	3	-
Alagoas	4	2	2	-	-
Bahia	58	1	1	-	-
Ceará	23	-	-	-	-
Maranhão	49	3	2	1	-

Paraíba	18	4	-	4	-
Pernambuco	15	1	1	-	-
Piauí	18	2	2	-	-
Rio Grande do Norte	16	5	4	1	-
Sergipe	1	-	-	-	-
Acre	3	-	-	-	-
Amazonas	6	1	-	1	-
Amapá	3	-	-	-	-
Pará	22	4	4	-	-
Rondônia	4	-	-	-	-
Roraima	1	-	-	-	-
Tocantins	13	6	-	6	-
Espírito Santo	3	1	-	1	-
Minas Gerais	67		1	22	1
Rio de Janeiro	19	4	-	-	4
São Paulo	42	33	-	31	2
Paraná	48	9	-	9	-
Rio Grande do Sul	78	56	1	54	1
Santa Catarina	18	15	-	14	1

Fonte: Finbra 2009, Siope 2009, Censo Escolar 2009.

Dados tabulados pela autora.

Então, o número de municípios usados para o cálculo do gasto aluno-ano das redes municipais foi determinado levando-se em conta itens como: disponibilidade de informações no Siope, disponibilidade de informações no Finbra e registro de matrículas. Outro ponto determinante foi a existência de sequência histórica dos dados, ou seja, só foram mantidos na análise os municípios que possuísem informações para os três anos que compõem a pesquisa.

Portanto, o banco de dados disponível para análise do gasto aluno-ano está composto pelo seguinte número de municípios (por estado):

- Acre: 22 municípios;
- Alagoas: 100 municípios;
- Amapá: 16 municípios;
- Amazonas: 61 municípios;

- Bahia: 412 municípios;
- Ceará: 184 municípios;
- Espírito Santo: 78 municípios;
- Goiás: 238 municípios;
- Maranhão: 210 municípios;
- Mato Grosso: 139 municípios;
- Mato Grosso do Sul: 78 municípios;
- Minas Gerais: 846 municípios;
- Pará: 134 municípios;
- Paraíba: 22 municípios;
- Paraná: 398 municípios;
- Pernambuco: 184 municípios;
- Piauí: 219 municípios;
- Rio de Janeiro: 92 municípios;
- Rio Grande do Norte: 158 municípios;
- Rio Grande do Sul: 467municípios;
- Rondônia: 52 municípios;
- Roraima: 15 municípios;
- Santa Catarina: 291 municípios;
- São Paulo: 616 municípios;
- Sergipe: 75 municípios;
- Tocantins: 138 municípios.

Somando os municípios presentes na pesquisa, temos o total de 5.245, ou seja, 94% dos 5564 municípios vigentes no país compõem esta pesquisa. Só foram excluídos os que não possuíam sequência histórica ou os que apresentaram resultados de gasto iguais a zero ou valores negativos. Os municípios que, mesmo após serem conferidos e comparados os dados do Finbra e do Siope, apresentaram valores abaixo no mínimo do Fundef/fundeb foram mantidos na análise, com o objetivo de poder ilustrar a disparidade de

dados encontrados e a diferença de qualidade nas informações disponibilizadas.

Para a análise panorâmica sobre o gasto-aluno no Brasil, convém uma apresentação, ainda que sucinta, de algumas características de cada região do país, conforme dados do Censo 2010, disponibilizados pelo IBGE.

- Norte: conta com sete estados, 449 municípios e uma população de 15.864.454 habitantes, distribuídos em um território de 3.853.676,96 km².
- Nordeste: com uma população de 53.081.950, é a região que possui mais estados (nove), nos quais então distribuídos os 1794 municípios, em uma área total de 1.554.291,61.
- Centro-oeste: a região conta com três estados, além do Distrito Federal. São 446 municípios, em uma área de 1.606.403,51 km², para uma população de 14.058.094 habitantes.
- Sudeste: a região conta com 1668 municípios, espalhados em quatro estados, e uma população de 80.364.410 habitantes, distribuídos em 924.620,68 km².
- Sul: a região é composta de quatro estados, em uma área de 576.774,31 km². Sua população é de 27.386.891 e o número de municípios é de 1188.

A seguir serão expostos os dados referentes às redes estaduais municipais de ensino, tratando da educação básica, mas deixando de fora o ensino superior. Como já comentado, a LDB 9394/96 e a CF 1998 regulamentam que as redes estaduais são responsáveis pelo ensino fundamental e pelo ensino médio, mas podem dividir a responsabilidade do ensino fundamental com os municípios. Para demonstrar de forma mais didática os resultados encontrados, vamos dividir este item em três partes, conforme as informações coletadas para esta análise. Além do gasto aluno-ano, objeto principal deste trabalho, outros elementos foram escolhidos por evidenciarem o esforço em atender à população com a oferta da educação pública. As três informações a serem

apresentadas são: a) matrículas; b) gasto aluno-ano e c) potencial de gasto aluno-ano.

3.2 Redes estaduais

Este item tem por objetivo apresentar os resultados das redes estaduais encontrados a partir dos dados de matrícula, potencial de gasto e gasto-aluno.

3.2.1 Movimento das matrículas da rede estadual

Com os dados disponibilizados por intermédio do Censo Escolar, podemos acompanhar o movimento das matrículas no Brasil em cada esfera administrativa e em todas as etapas do ensino. Para a educação básica, consideraremos as matrículas da educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação especial, ensino profissional e educação de jovens e adultos.

Educação Infantil

As matrículas da educação infantil apresentam queda na maioria das regiões, mostrando que as redes estaduais foram diminuindo a oferta dessa etapa ao longo dos anos.

Na região norte, a média de decréscimo nas matrículas é de 73%, sendo que Roraima é o único estado da região que não registra atendimento para essa etapa de ensino, no ano de 2009, nas escolas da rede estadual. O Pará tem uma oscilação diferente dos outros estados, pois não apresenta matrículas em 2007, mas em 2009 volta a registrar atendimento para a educação infantil.

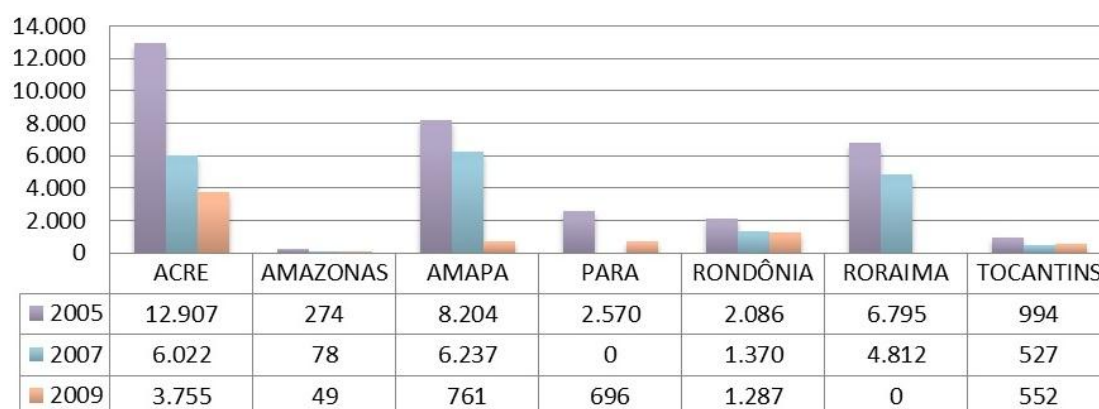


Gráfico 1: Matrículas da rede estadual na região norte - Educação infantil

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

A região nordeste apresenta queda nas matrículas de educação infantil em todos os estados, sendo que Sergipe é o estado que mais tem queda, atingindo -91%. A média de diminuição das matrículas na região é de -63%.

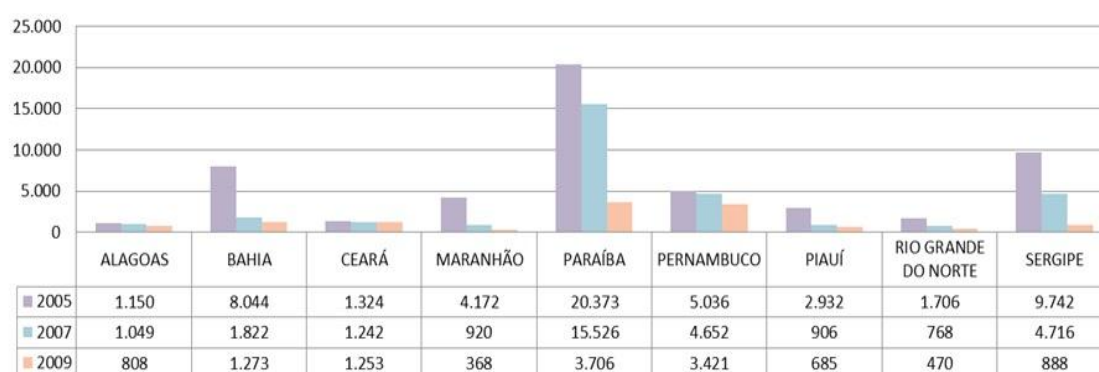


Gráfico 2: Matrículas da rede estadual na região nordeste - Educação infantil

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

O centro-oeste do país acompanha a tendência de diminuição de matrículas na educação infantil, o Distrito Federal é o único ente que atendia e continua atendendo mais alunos nesta etapa, pois não há no DF rede municipal de ensino. Assim, é possível que a queda das matrículas no DF seja derivada da implantação do ensino fundamental de nove anos. A média da região é de -65% no período pesquisado. O Mato Grosso do Sul é o estado da região que apresentou maior porcentagem de diminuição nas matrículas, foram -91% no período.

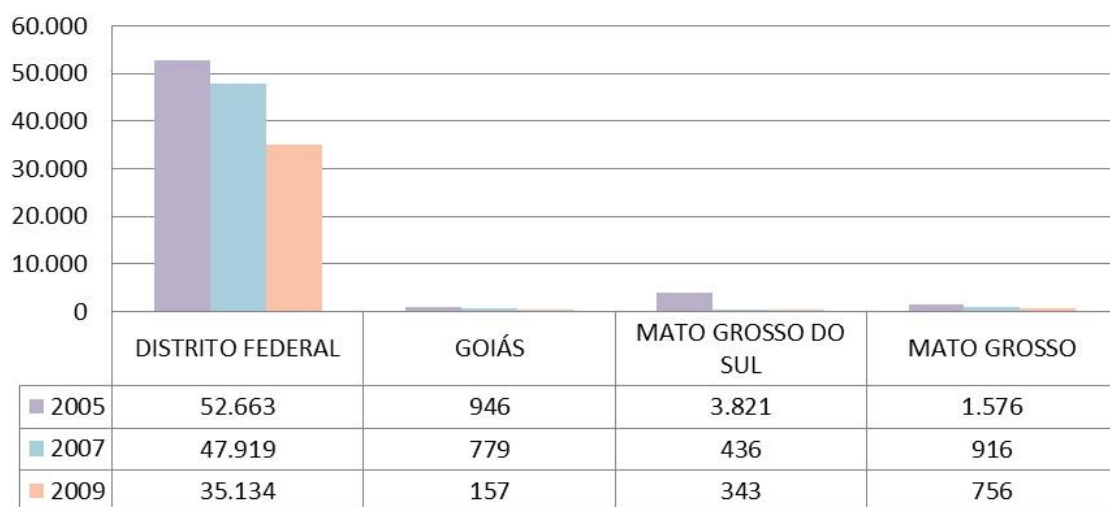


Gráfico 3: Matrículas da rede estadual na região centro-oeste - Educação infantil

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

A região sudeste tem a maior média na queda das matrículas de educação infantil de todas as redes estaduais, isso se for excluído o estado do Espírito Santo, que foi o único estado que não registrou matrícula em educação infantil no período pesquisado. Excluindo o Espírito Santo, temos na região a média -88% de queda; já caso inclua-se o estado no cálculo, a média sobe para -66%. O Rio de Janeiro diminuiu em -92% seu número de alunos, Minas Gerais em -87% e São Paulo em -84%.

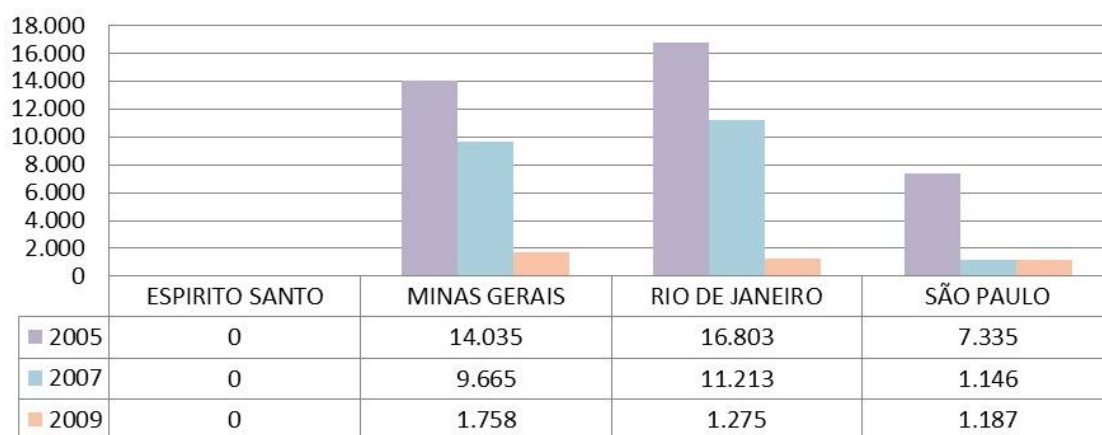


Gráfico 4: Matrículas da rede estadual na região sudeste - Educação infantil

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Comparada às outras regiões, o Sul possui a maior média na diminuição de matrículas, -85%. Santa Catarina é o estado que, ao longo do período, apresenta uma maior porcentagem de queda nas matrículas, são -99%; o Paraná tem -83% e o Rio Grande do Sul -73%.

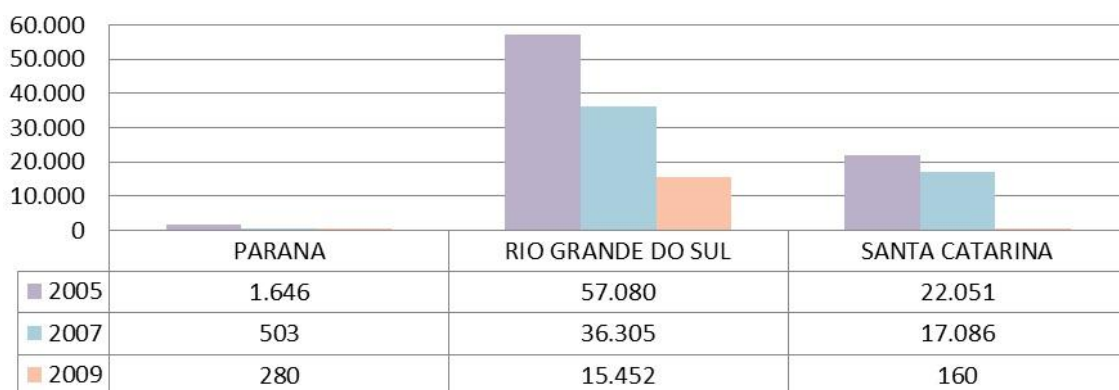


Gráfico 5: Matrículas da rede estadual na região sul - Educação infantil

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Ensino Fundamental

Quanto às matrículas do ensino fundamental, elas apresentam a mesma característica das de educação infantil: em todos os estados, exceto no Distrito Federal, há queda nas matrículas, mas não temos caso de estados que deixaram de registrar matrículas nessa etapa do ensino.

A região Norte é a que tem menor média na diminuição das matrículas do ensino fundamental nas escolas estaduais. São -5% de decréscimo, nessa região apenas o Acre apresenta crescimento nas matrículas, 6% no período. Em 2009, o Amazonas é o estado com maior número de alunos no ensino fundamental da rede estadual, seguido do Pará, que, além disso, tem a maior porcentagem de diminuição nas matrículas, -18%. O Amapá teve pouca alteração nas matrículas registradas no período, o decréscimo foi de apenas -1%.

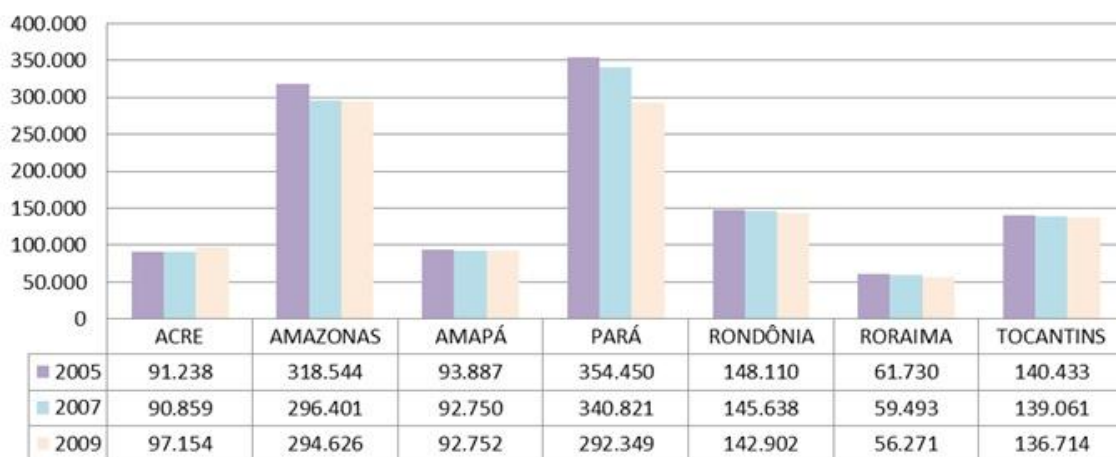


Gráfico 6: Matrículas da rede estadual na região norte – Ensino fundamental

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Na região Nordeste, todas as redes estaduais diminuíram suas matrículas no ensino fundamental. O Ceará é o estado que mais diminuiu, são - 44%, bem acima da média da região, que é de -25%. Sergipe obteve uma diminuição de -13%, a menor da região.

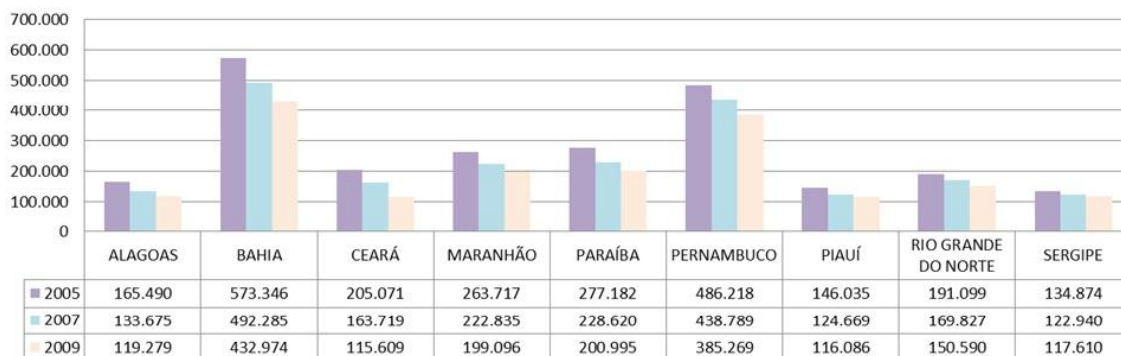


Gráfico 7: Matrículas da rede estadual na região nordeste – Ensino fundamental

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Na região Centro-oeste, o Distrito Federal é o único que apresenta crescimento nas matrículas, são 6% de aumento no número de matrículas do ensino fundamental. Goiás é o estado que apresenta maior número de alunos em 2005 e 2007, e em 2009 é o Distrito Federal. A região apresenta uma diminuição nas matrículas de -15%.

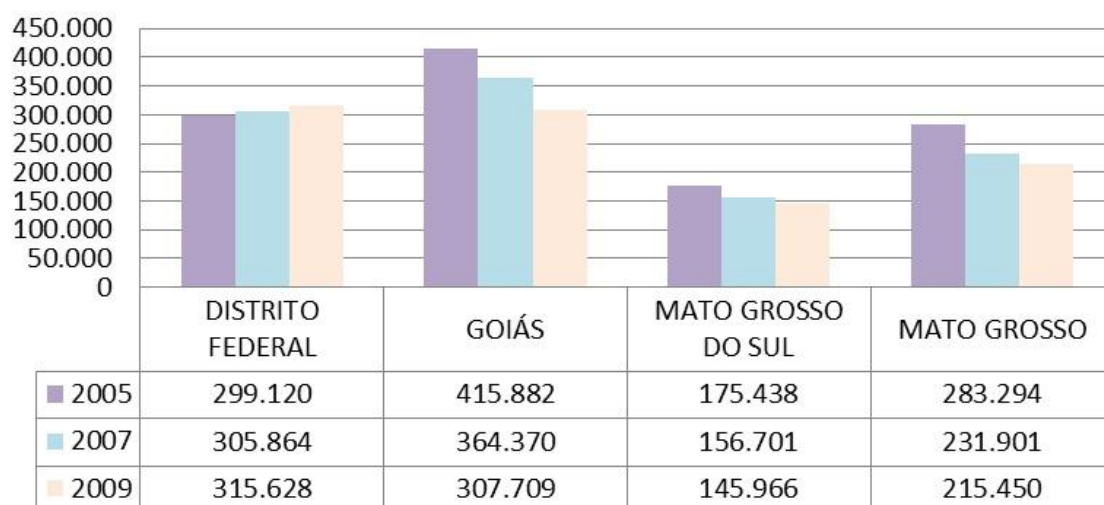


Gráfico 8: Matrículas da rede estadual na região centro-oeste – Ensino fundamental
 Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.
 Dados tabulados pela autora.

A região sudeste apresenta uma média de decréscimo de -17% em suas matrículas. São Paulo é o estado da região que atende mais alunos no ensino fundamental e o que menos apresentou queda nas matrículas, foram somente - 9% no período, enquanto o Espírito santo teve -25%, Rio de Janeiro - 20% e Minas Gerais -13%.

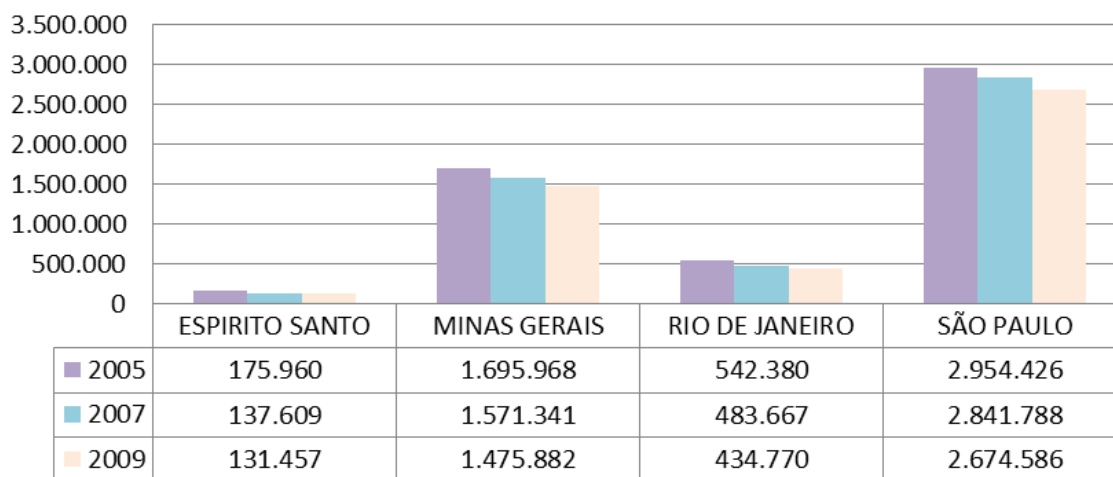


Gráfico 9: Matrículas da rede estadual na região sudeste – Ensino fundamental
 Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.
 Dados tabulados pela autora.

Na região sul, é o Paraná o estado que mais continua atendendo alunos do ensino fundamental, apresentando uma diminuição nas matrículas de

apenas -0,4%. Os outros dois estados da região têm uma diminuição de -11% das matrículas no período.

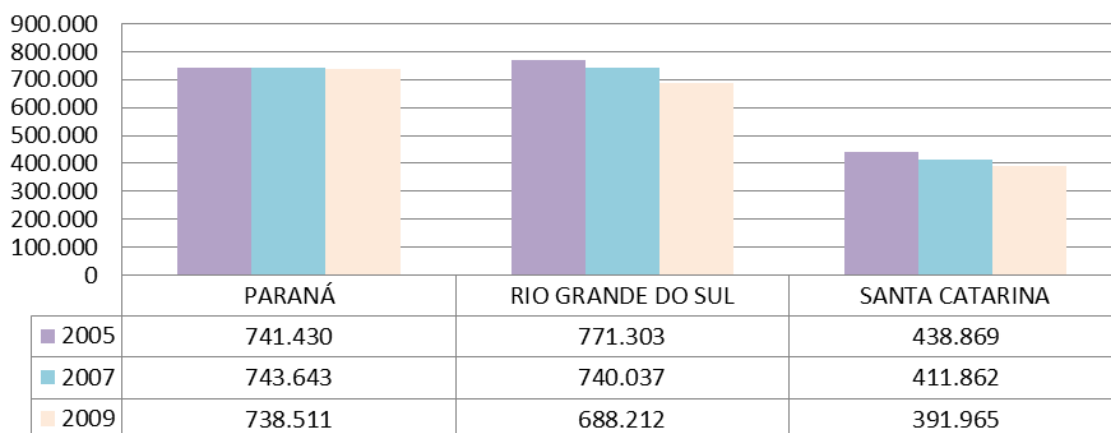


Gráfico 10: Matrículas da rede estadual na região sul – Ensino fundamental

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Ensino Médio

O ensino médio é de oferta prioritária dos estados e mesmo nessa etapa do ensino observamos que as matrículas diminuíram. Nos casos da educação infantil e do ensino fundamental, podemos ter como hipótese que as redes municipais de ensino absorveram essas matrículas, mas para o ensino médio não se pode supor o mesmo. Ou estamos diante de uma maior evasão do ensino médio, ou o ensino privado e os colégios federais têm absorvido parte desses alunos, ou, ainda, houve uma melhoria na adequação série-idade, com melhoria dos indicadores de aprovação.

As matrículas no ensino médio da região Norte apresentam uma média de movimento positivo de 1%, sendo que esta foi a única região que apresentou uma média de crescimento positiva. Entretanto, o estado do Tocantins tem um movimento negativo de -16%, sendo o segundo estado do país com maior diminuição de matrículas. A região Norte evidencia sua disparidade, tendo também em suas estatísticas o Estado do Acre, que tem a maior porcentagem de crescimento das matrículas estaduais do ensino médio de todo o Brasil, que durante o período pesquisado foi de 13%.

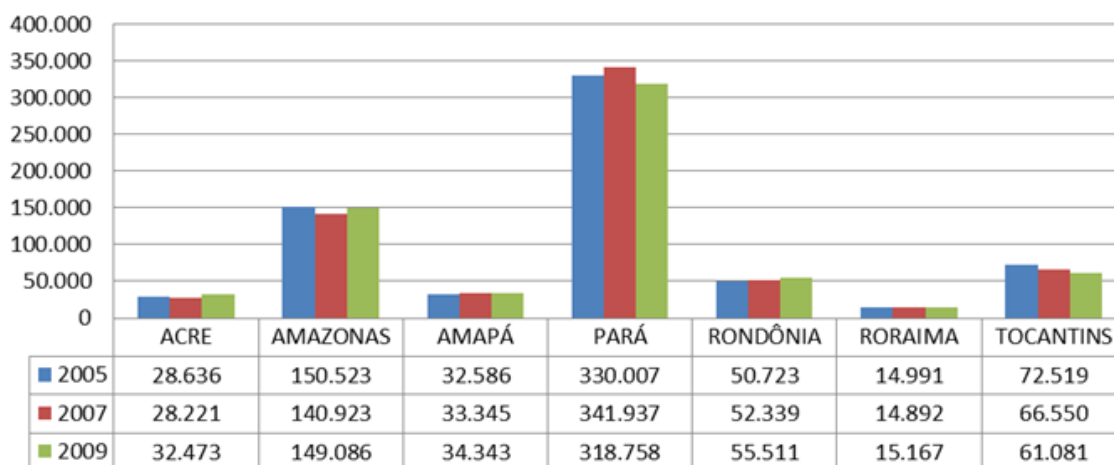


Gráfico 11: Matrículas da rede estadual na região norte – Ensino Médio

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

No Nordeste do país, a média de movimento das matrículas é de -3% nos nove estados da região; apenas Alagoas, Maranhão e Pernambuco tem um crescimento no número de alunos, são 7%, 6% e 4%, respectivamente.

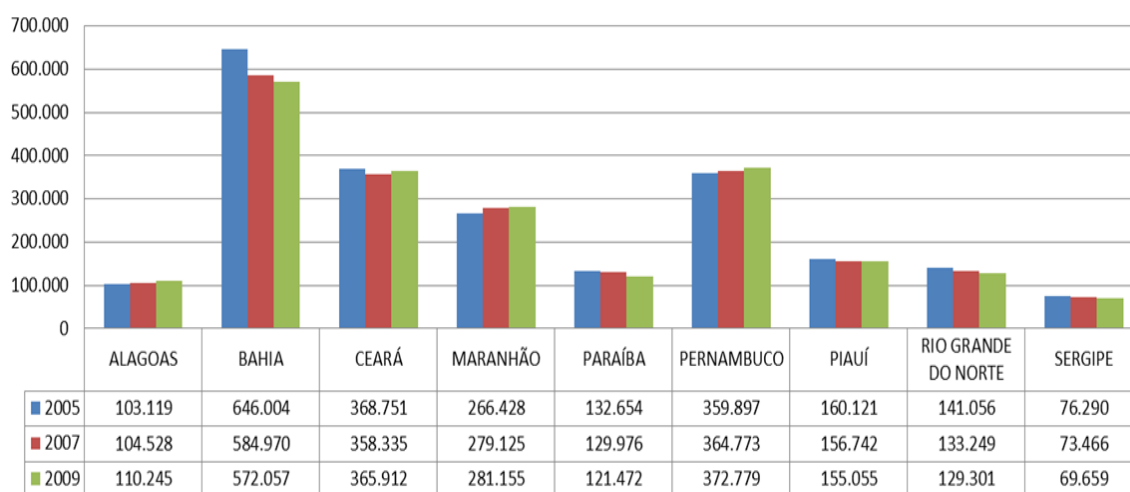


Gráfico 12: Matrículas da rede estadual na região nordeste – Ensino Médio

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Na região Centro-oeste, todos os estados têm movimento negativo nas matrículas, é uma média de -5%. O Distrito Federal tem 10% de decréscimo nas matrículas, diferente dos dados do ensino fundamental, em que o estado apresentou crescimento nas matrículas. Goiás é o estado que menos perde matrículas, somente 2%, e nos três anos pesquisados se mantém como o estado da região com maior número de alunos no ensino médio.

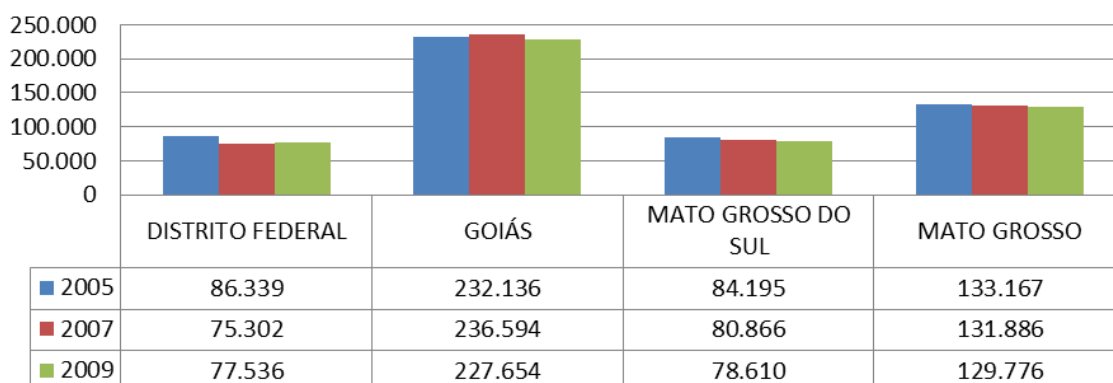


Gráfico 13: Matrículas da rede estadual na região centro-oeste – Ensino Médio

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Toda região Sudeste tem decréscimo em suas matrículas do ensino médio, apresentando uma média de -11%. O estado que mais apresenta diminuição é o Rio de Janeiro, com -17%, seguido de Minas Gerais, com -12%, Espírito Santo tem um movimento de -8% e São Paulo -9%, sendo este último o estado brasileiro que atende mais alunos do ensino médio.

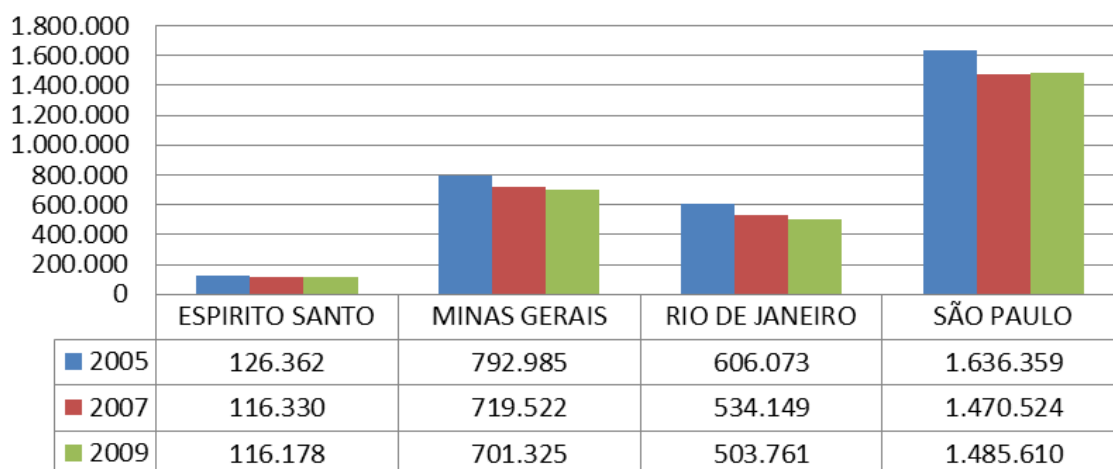


Gráfico 14: Matrículas da rede estadual na região sudeste – Ensino Médio

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

No sul do país, apenas o Paraná teve crescimento nas matrículas, e mesmo assim foram somente 2%. Além disso, o estado é o que tem maior número de alunos matriculados no ensino médio nos três anos pesquisados.

Rio Grande do Sul e Santa Catarina têm decréscimo de -12% e -14%, respectivamente.

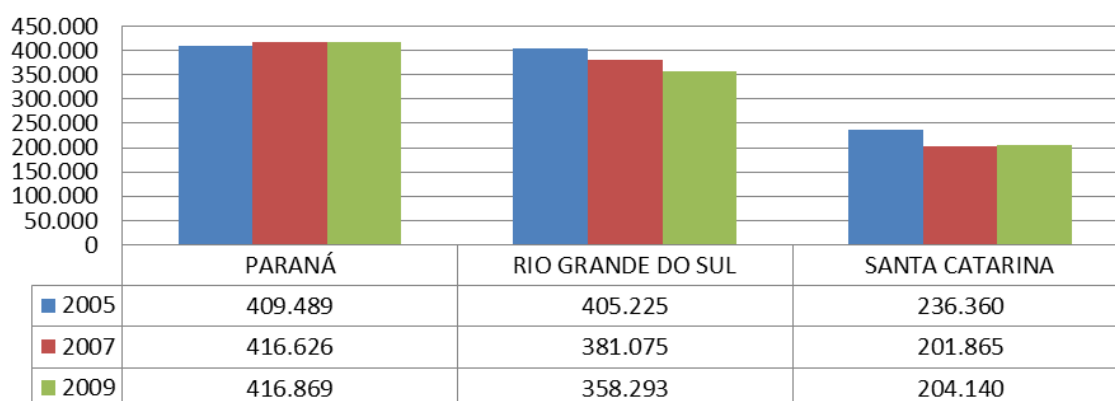


Gráfico 15: Matrículas da rede estadual na região sul – Ensino Médio

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Educação profissional

A educação profissional no Brasil é a modalidade de ensino que, junto com a educação especial, mais apresentou crescimento nas matrículas do período pesquisado, mesmo com alguns estados tendo diminuição nas matrículas. O movimento das matrículas varia entre 30% no Sul e 231% na região Centro-oeste.

Dos sete estados da região Norte, o Estado do Amazonas é o que apresenta maior crescimento nas matrículas na educação profissional, atingindo 572%. Notamos que é uma modalidade que apresenta oscilação, por vezes diminuindo, no ano de 2007, voltando a aumentar em 2009, como é o caso do Acre, Amapá e Rondônia. A média de crescimento das matrículas na região é alta, são 211% e a mediana é de 123%.

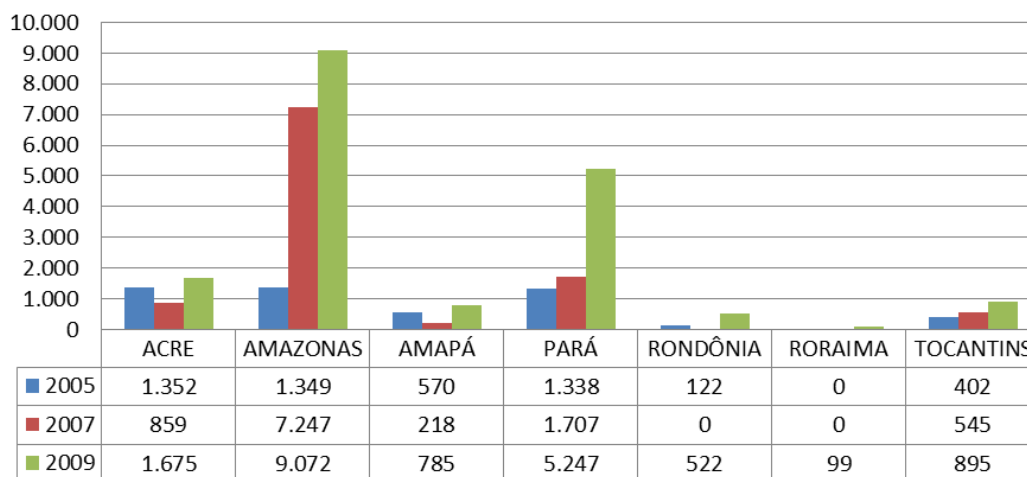


Gráfico 16: Matrículas da rede estadual na região norte – Educação profissional

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Na região Nordeste, dos nove estados que a compõem, o Piauí é o que tem uma porcentagem maior no aumento das matrículas, são 424%, e em 2007 e 2009 foi o estado com maior número de alunos na educação profissional. O Rio Grande do Norte era o único estado da região que não tinha nenhum registro de matrícula em 2005. O Ceará é o estado que apresenta maior diminuição percentual em suas matrículas, são -36%, se comparado 2005 com 2009; mas, se compararmos 2007 com 2009, o decréscimo é maior ainda, -88%.

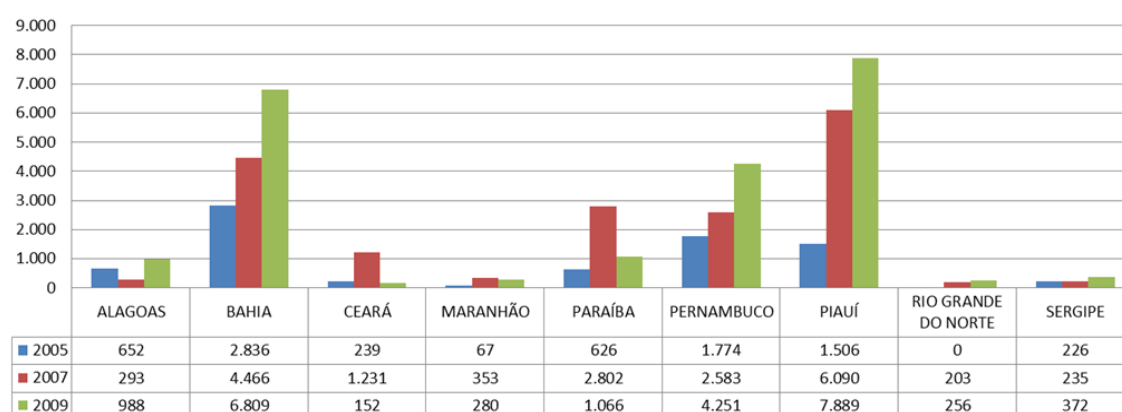


Gráfico 17: Matrículas da rede estadual na região nordeste – Educação profissional

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

A região Centro-oeste tem um movimento de 231% de crescimento nas matrículas da educação profissional. Em todos os seus estados, podemos observar o aumento das matrículas: Goiás, com 470% de aumento, que apresenta maior crescimento; porém, se observarmos o Distrito Federal, veremos que ele tem maior número de alunos em 2005 e 2009, mas é o segundo que menos cresceu em porcentagem de matrículas, foram 30%. Mato Grosso é o estado com menor percentual de crescimento, apenas 8%.

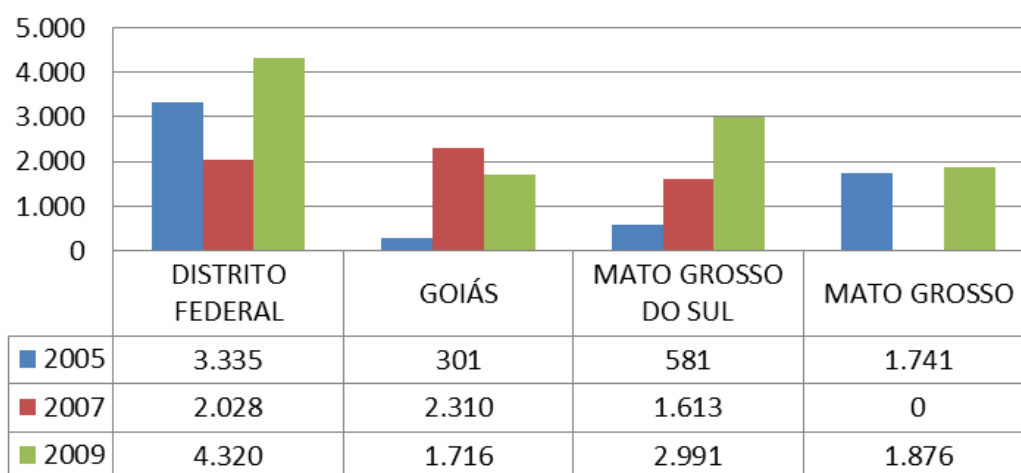


Gráfico 18: Matrículas da rede estadual na região centro-oeste – Educação profissional

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

No sudeste, a média de crescimento das matrículas é de 54%, mas cada estado apresenta porcentagens distintas. O Espírito Santo tem 100% de aumento de matrículas de 2005 para 2009; Minas Gerais 69%; São Paulo 78% e o Rio de Janeiro tem um movimento negativo de -38% em suas matrículas da educação profissional.

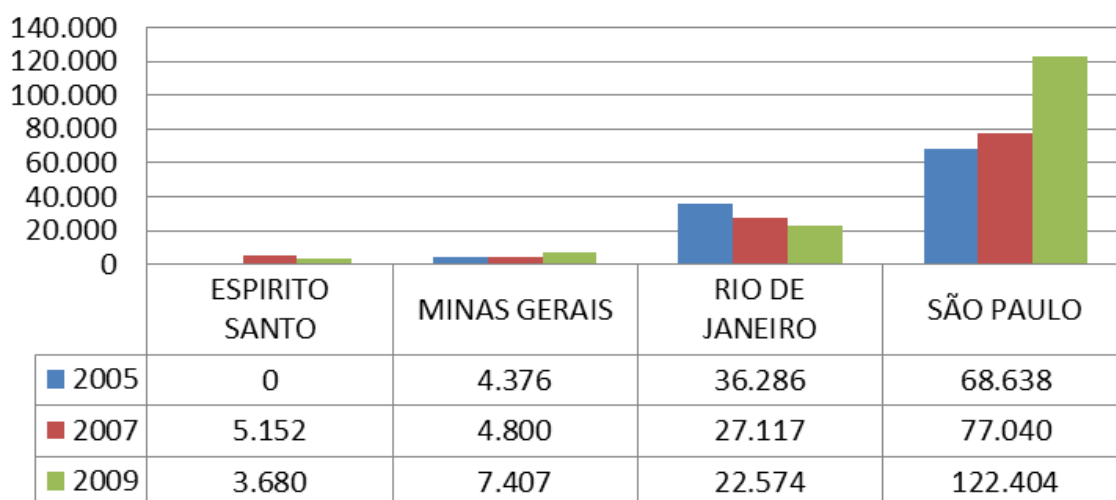


Gráfico 19: Matrículas da rede estadual na região sudeste – Educação profissional
 Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.
 Dados tabulados pela autora.

A região Sul apresenta crescimento nas matrículas da educação profissional em dois estados, no Rio Grande do Sul, que é o estado com mais matrículas em 2007 e 2009, e o que tem maior crescimento, 31%, e em Santa Catarina, que teve um aumento de 8% em suas matrículas. O Paraná tem -17% de decréscimo nas matrículas, em 2005 ele era o estado com maior número de matrículas na educação profissional da região. O movimento das matrículas na região Sul tem uma média de crescimento percentual de 7%.

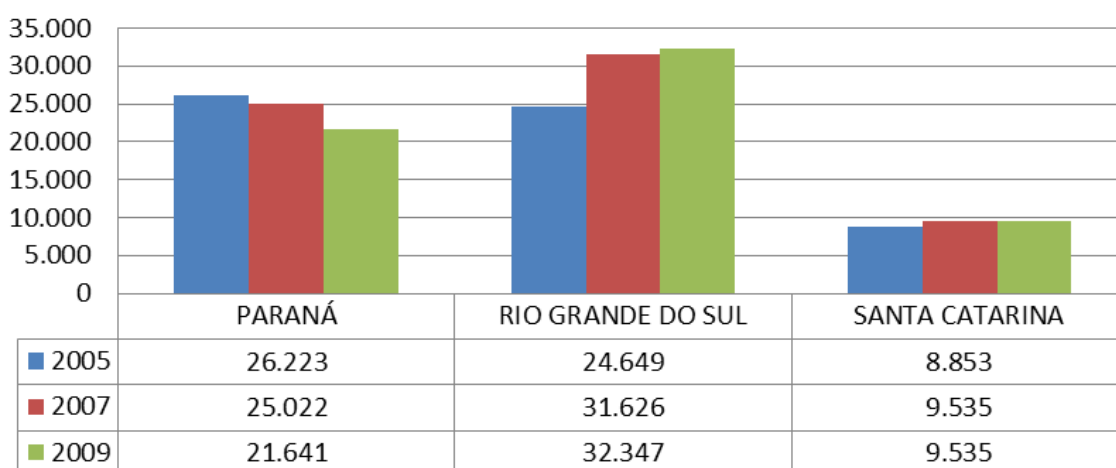


Gráfico 20: Matrículas da rede estadual na região sul – Educação profissional
 Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.
 Dados tabulados pela autora.

Educação de Jovens e Adultos

De todos os estados do país, somente Rondônia, Alagoas, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Rio de Janeiro e Minas Gerais apresentaram crescimento em suas matrículas da Educação de Jovens e Adultos (EJA), mas a porcentagem média da movimentação das matrículas foi negativa em todas as regiões. Diferente das outras modalidades, o decréscimo das matrículas na EJA pode ser um indicador positivo, se acompanhado também da diminuição do analfabetismo, todavia, não parece ser ainda este o quadro nacional.

Na região Norte, somente Rondônia teve crescimento nas matrículas, foram 3% no período, mas a média na região é de -23%. Tocantins e Roraima são os estados com maior queda de matrículas, foram -40% e -55% no período pesquisado. O estado do Pará é o que atende mais alunos nos três anos pesquisados e tem a menor porcentagem de decréscimo, somente 2%.

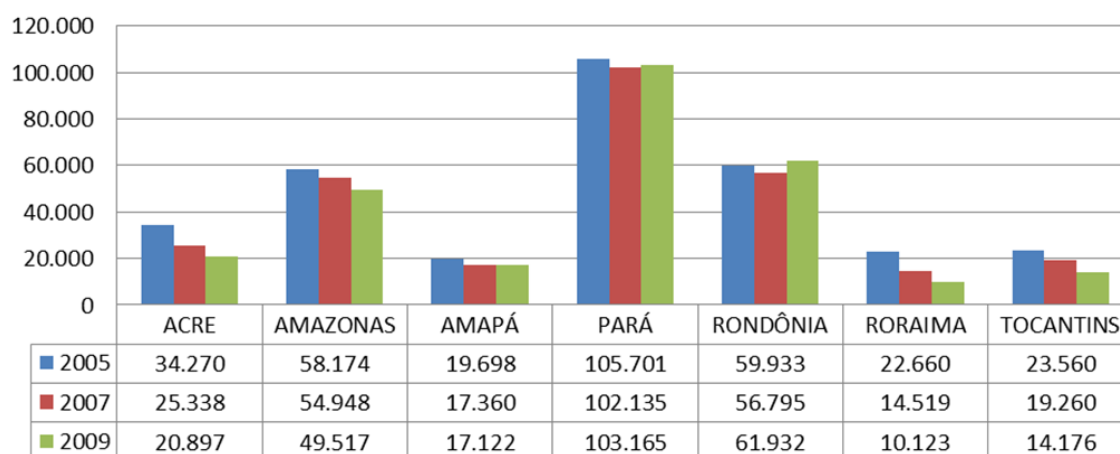


Gráfico 21: Matrículas da rede estadual na região norte – EJA

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Na região Nordeste do país, as matrículas na EJA apresentam uma média de movimento percentual de -20%, o decréscimo das matrículas é observado em quase todos os estados da região, variando entre -57% no Ceará (estado com maior porcentagem de diminuição nas matrículas da EJA) até 2% em Alagoas, este que é o único estado da região com crescimento de matrículas.

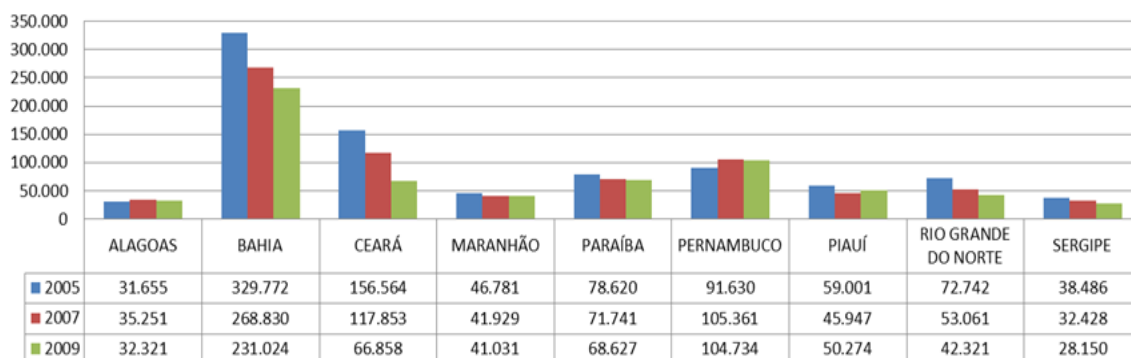


Gráfico 22: Matrículas da rede estadual na região nordeste – EJA

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

No centro-oeste do país, se encontra o estado com maior crescimento nas matrículas da EJA, é o Mato Grosso que tem um aumento de 71% no período, acompanhado pelo Mato Grosso do Sul, que tem 8% de crescimento. O estado de Goiás tem um decréscimo de -45% em suas matrículas e, junto com Santa Catarina, é o terceiro estado com maior diminuição nas matrículas da EJA. Goiás, que em 2005 era o estado com mais alunos matriculados na EJA, tem uma movimentação percentual de -45% no período. O Distrito Federal tem -33% de matrículas. Com tanta diversidade na movimentação das matrículas, a média percentual da região fica em 0%.

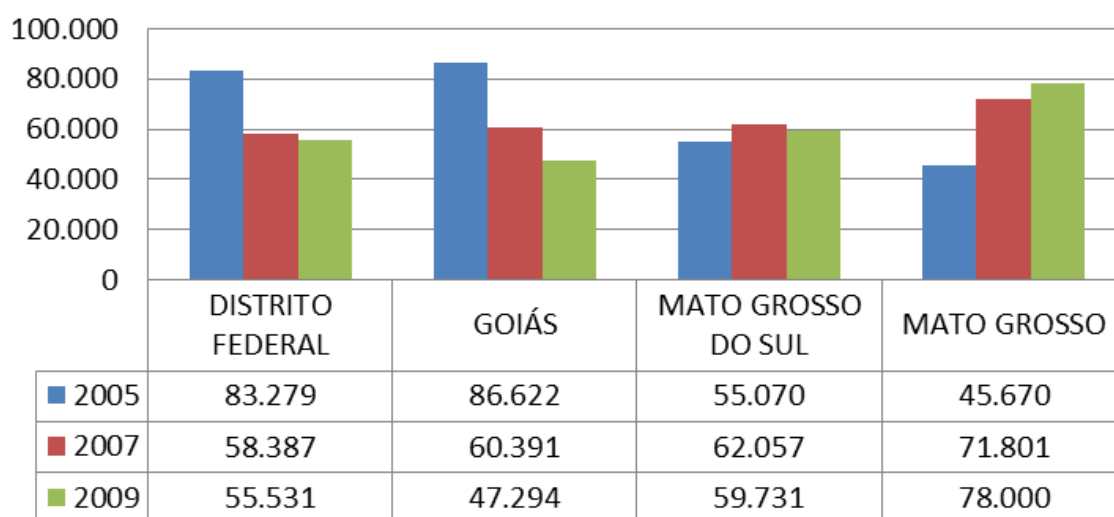


Gráfico 23: Matrículas da rede estadual na região centro-oeste – EJA

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Na região Sudeste do país está o segundo estado com maior crescimento percentual das matrículas da EJA, Minas Gerais, que tem 36% a mais de matrículas no período. O Rio de Janeiro também cresce nessa modalidade, são 2%. Espírito Santo e São Paulo têm -21% e -30%, respectivamente. A média da região fica em -3%.

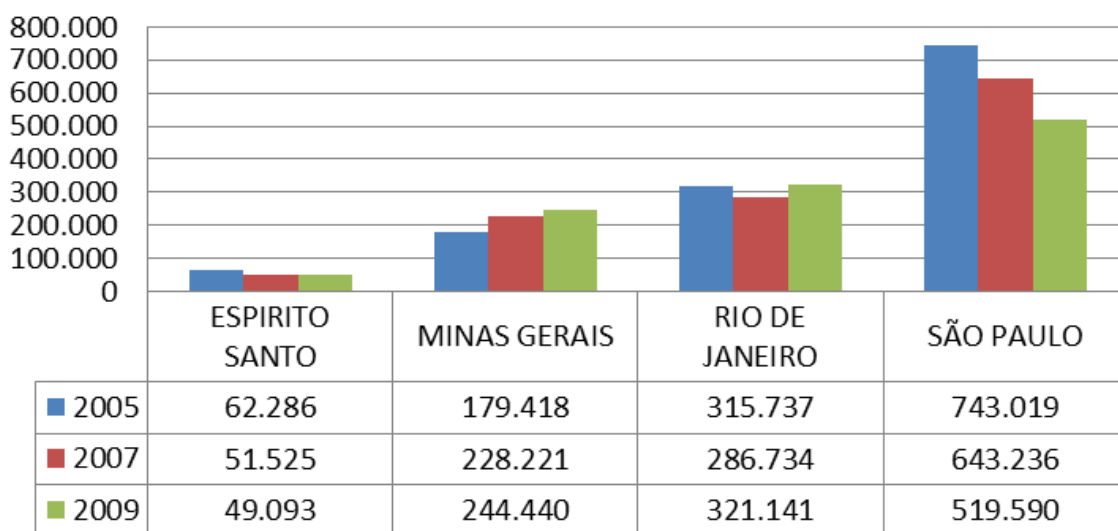


Gráfico 24: Matrículas da rede estadual na região sudeste – EJA

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Todos os estados da região Sul têm um movimento percentual negativo em suas matrículas da EJA, a média da região é de -32%. O estado que mais registra matrículas nos três anos é o Paraná e ele também apresenta um menor decréscimo nas matrículas, -20%. O Rio Grande do Sul é o segundo estado com mais alunos matriculados nessa modalidade e tem uma diminuição de 32% nas suas matrículas. Santa Catarina tem maior porcentagem de diminuição nas matrículas, -45%, e também o menor número de alunos matriculados na EJA, durante os três anos que compõem a pesquisa.

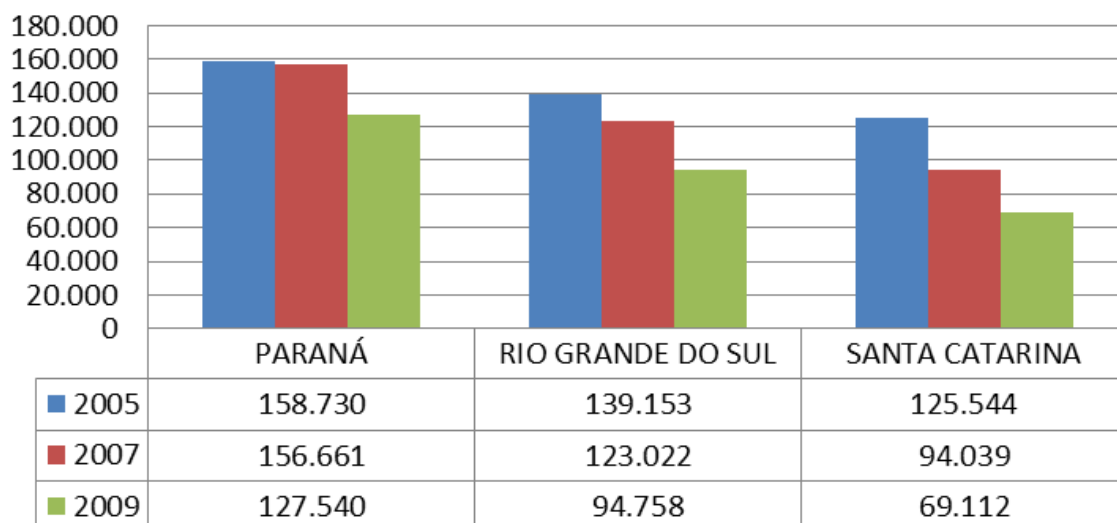


Gráfico 25: Matrículas da rede estadual na região sul – EJA

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Educação especial

As matrículas da educação especial apresentam altas porcentagens de crescimento, é a modalidade de ensino da educação básica que mais aumentou o número de alunos matriculados. Apenas Bahia e Paraíba têm decréscimo em suas matrículas e mesmo assim a região é a que tem maior média de porcentagem no movimento de suas matrículas. Como hipótese, esses dados podem ser justificados pelas políticas recentes de inclusão de alunos com necessidades especiais, ou, ainda, pelos esforços de avaliação e diagnóstico de alunos com este perfil.

Na região Norte, a média percentual do movimento das matrículas é de 119%, variando entre 15% em Roraima e 281% em Rondônia. Em 2005, o estado com maior número de alunos é o Pará, mas, em 2007 e 2009, Tocantins é o estado com mais registro de matrículas na EJA, tendo um aumento nas matrículas de 75%.

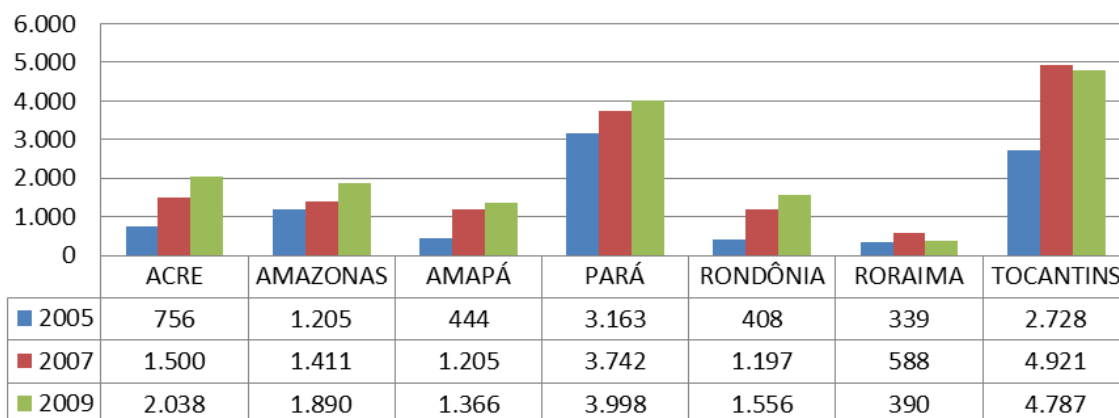


Gráfico 26: Matrículas da rede estadual na região norte – Educação especial

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

O Nordeste tem a média percentual de 815% no seu movimento de matrículas, é a região que mais cresceu e a única a ter estados com diminuição de matrículas, Bahia com -27% e Paraíba com -41%. O estado que apresentou um percentual de maior aumento em suas matrículas foi o Rio Grande do Norte, que, em 2005, só tinha 24 alunos matriculados na educação especial. O estado com mais alunos nessa modalidade, em todos os anos pesquisados, é Pernambuco e este também possui o menor crescimento percentual de matrículas, se compararmos 2005 a 2009, foram 2% de aumento.

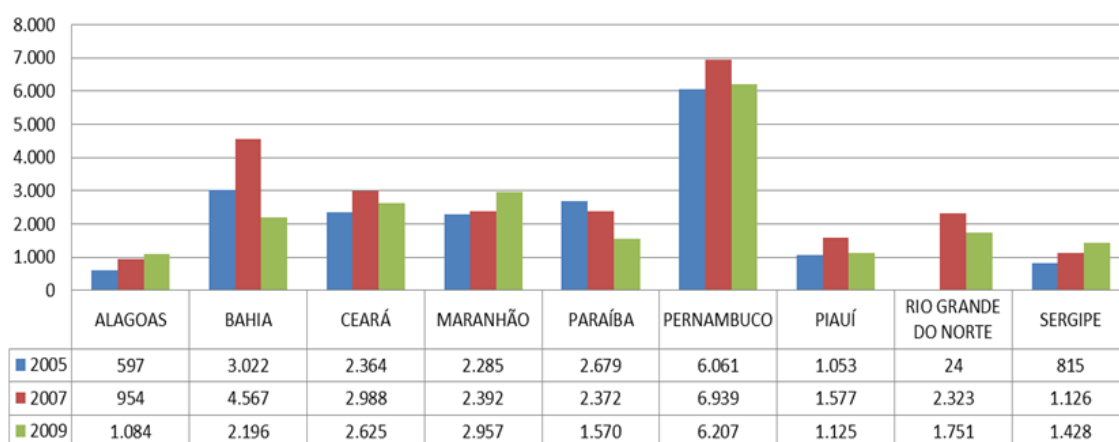


Gráfico 27: Matrículas da rede estadual na região nordeste – Educação especial

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

A educação especial na região Centro-oeste tem uma média percentual de crescimento que é de 217%. O estado com menor crescimento é o Mato

Grosso, com 48%, seguido do Distrito Federal, com 86%, porém, este último apresenta o maior número de matrículas da região nos três anos pesquisados. Mato Grosso do Sul, que, em 2005, era o estado com menor número de matrículas, tem o maior crescimento percentual das matrículas em sua região, são 386%; Goiás é o segundo estado em crescimento na porcentagem de matrículas, foram 348% no período.

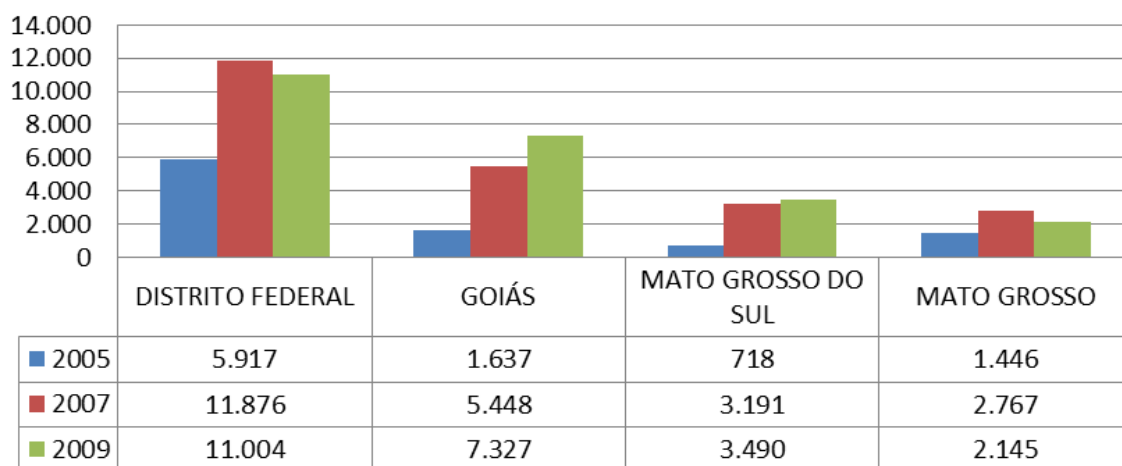


Gráfico 28: Matrículas da rede estadual na região centro-oeste – Educação especial

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Na região Sudeste, São Paulo é o estado que, nos anos de 2007 e 2009, tem o maior número de matrículas, o crescimento do estado no período é de 810%. O Rio de Janeiro é o estado da região com menor crescimento percentual das matrículas, 1%. Minas Gerais tem 79% de aumento nas matrículas e o Espírito Santo 261%.

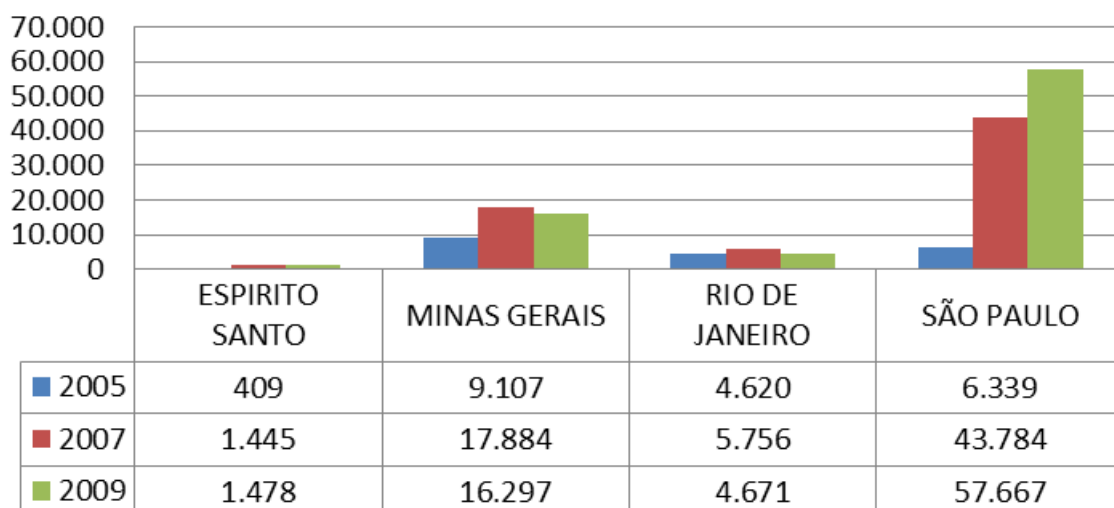


Gráfico 29: Matrículas da rede estadual na região sudeste – Educação especial

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

No Sul do país, a média percentual do movimento das matrículas da educação especial é de 366%. O Paraná é o estado que mais cresceu, são 710% de aumento das matrículas. Santa Catarina tem 257% de aumento e o Rio Grande do Sul 131%.

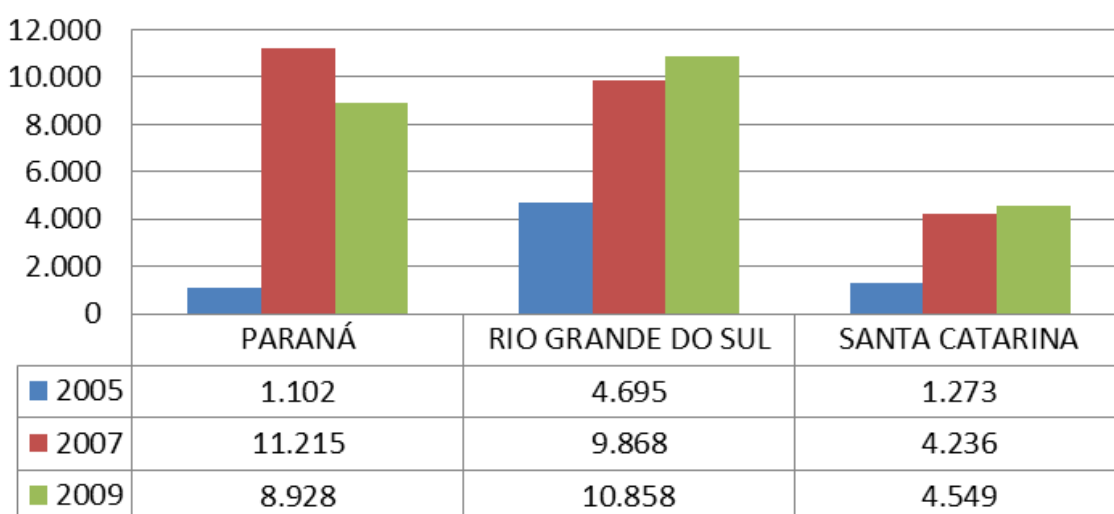


Gráfico 30: Matrículas da rede estadual na região sul – Educação especial

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

3.2.2 Potencial de gasto aluno-ano das redes estaduais

De forma geral, todos os estados do país apresentam crescimento no potencial de gasto aluno-aluno no período de 2005 a 2009. A diferença entre os valores encontrados com o Finbra e o Siope diverge pouco, exceto nos Estados da Paraíba, no ano de 2009, e Espírito Santo, principalmente em 2009 e 2007.

Na pagina seguinte observamos o gráfico da região Norte do país, o estado com maior crescimento do potencial de gasto aluno-ano foi Roraima, com 116%, estado este que apresenta uma divergência de apenas seis reais entre os dados do Siope e do Finbra no ano de 2009. O Amazonas registra o maior potencial de gasto em todos os anos em ambas as fontes de dados. A média de crescimento da região no período é de 45% para o Finbra e de 46% para o Siope.

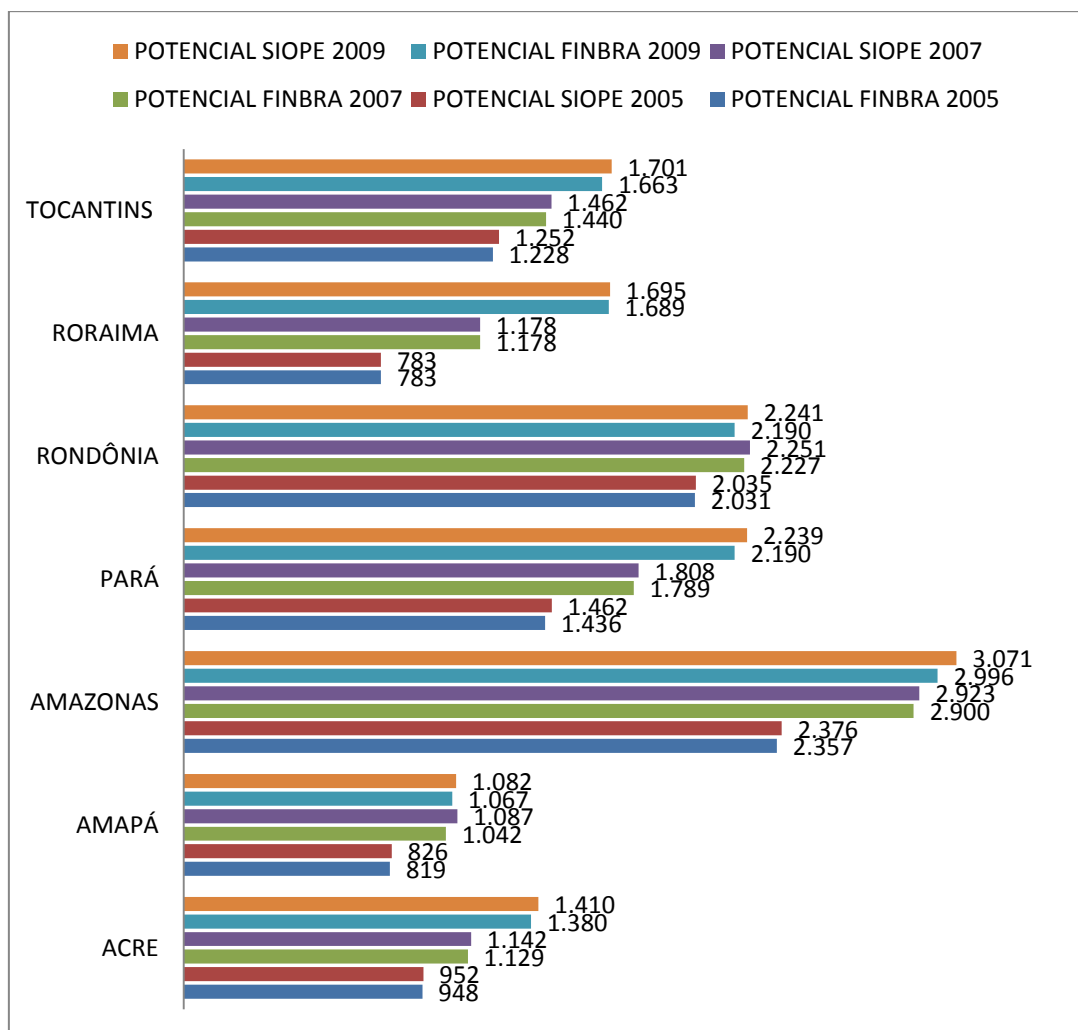


Gráfico 31: Potencial de gasto aluno-ano da rede estadual - Região norte
 Fonte: SIOPE/FNDE, FINBRA/Tesouro Nacional, Censo escolar 2005-2007-2009.
 Dados tabulados pela autora.
 Dados atualizados pelo INPC de 09/2012.

Na região Nordeste, o estado com maior diferença entre o potencial de gasto aluno do Finbra e do Siope é a Paraíba, no ano de 2009, são 438 reais de diferença, o motivo é a receita de impostos que se encontra com valores diferenciados nas fontes, as porcentagens de crescimento do potencial de gasto por aluno-ano da Paraíba são de 59%, de acordo com os dados do Finbra, e 24%, conforme os dados retirados do Siope.

O estado da região com maior aumento do potencial é o Ceará, segundo do país em crescimento no potencial de gasto aluno-ano, que com o Finbra tem

80% e com o Siope 83% de crescimento no período. O Maranhão é o terceiro estado com mais crescimento, sendo 77% segundo os dados do Finbra e 70% a partir das informações do Siope. Os dois estados estão acima das médias de crescimento da região, que são de 60% para o Finbra e 56% para o Siope.

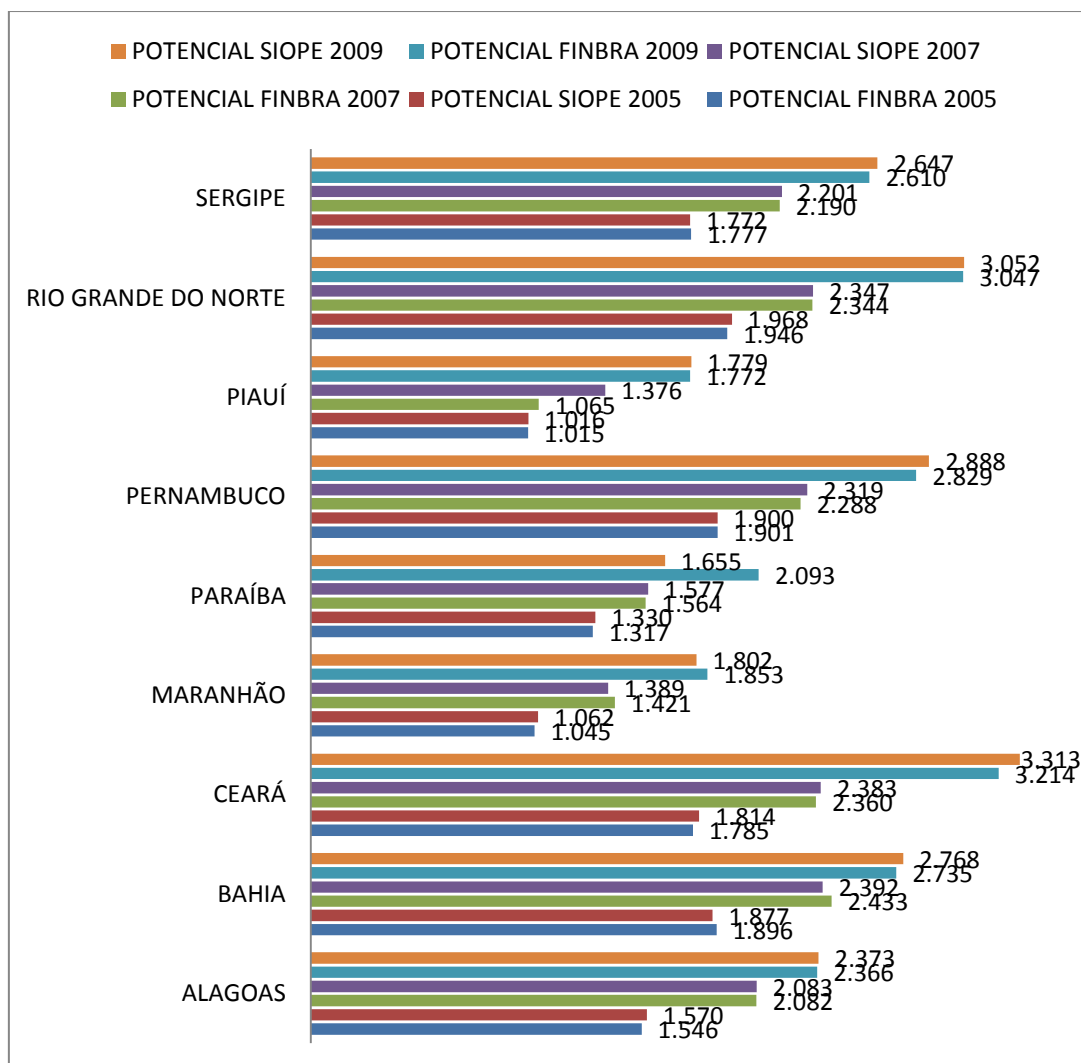


Gráfico 32: Potencial de gasto aluno-ano da rede estadual - Região nordeste
 Fonte: SIOPE/FNDE, FINBRA/Tesouro Nacional, Censo escolar 2005-2007-2009.
 Dados tabulados pela autora.
 Dados atualizados pelo INPC de 09/2012.

No gráfico 33 temos o Centro-oeste do país, em que Goiás é o quarto estado do país com maior crescimento no potencial de gasto aluno ano, sendo 76% de aumento no período, tanto com os dados extraídos do Finbra como do

Siope. A região teve um crescimento médio de 50%, segundo os dados extraídos das duas fontes.

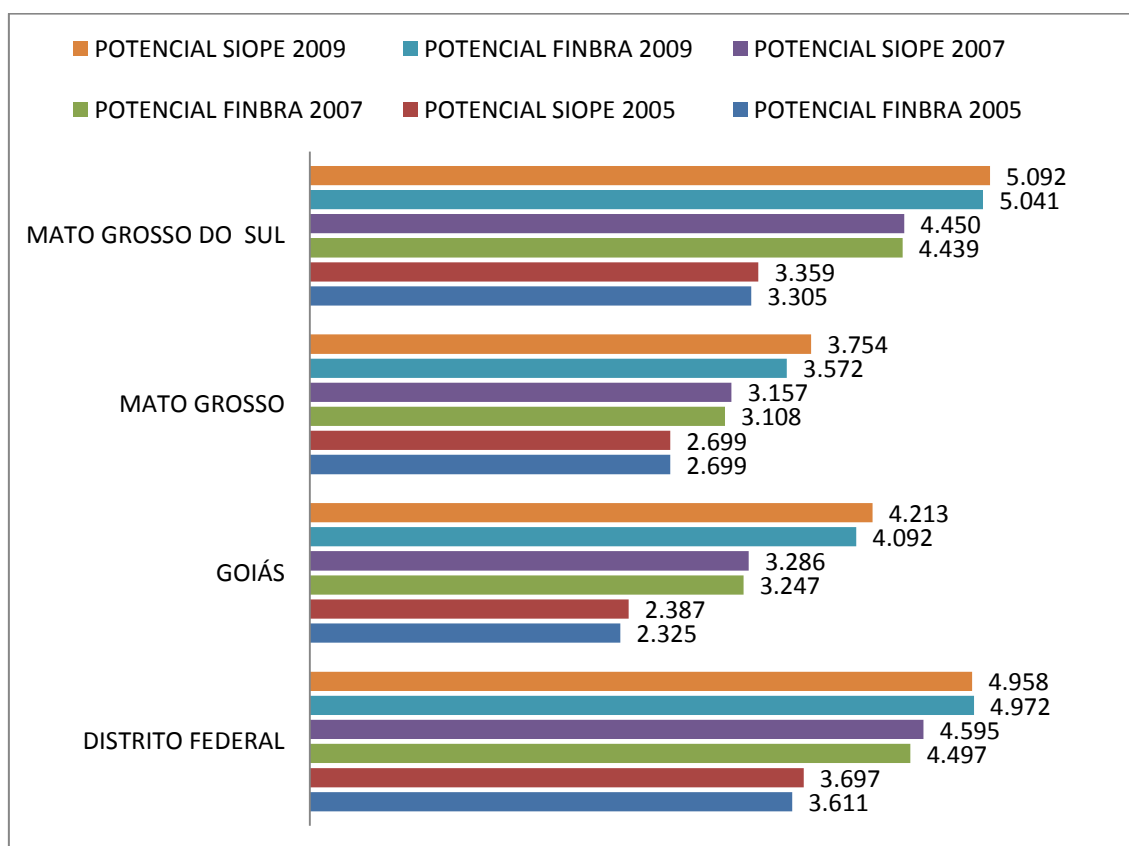


Gráfico 33: Potencial de gasto aluno-ano da rede estadual - Região centro-oeste
 Fonte: SIOPE/FNDE, FINBRA/Tesouro Nacional, Censo escolar 2005-2007-2009.
 Dados tabulados pela autora.
 Dados atualizados pelo INPC de 09/2012.

O Espírito Santo é o estado da região Sudeste que mais tem divergência entre os dados do Finbra e do Siope, como podemos observar no gráfico 34. Em 2009, são 817 reais de diferença, no ano de 2007 foram 1028 reais e em 2005 a diferença é de 678 reais. Ainda tratando do Espírito Santo, os valores tabulados a partir dos dados do Finbra são mais altos que os apresentados a partir do Siope e nos três anos pesquisados ele é o estado com maior potencial de gasto. A porcentagem média de crescimento da região Sudeste é de 43% segundo dados do Finbra e 44% a partir das informações tabuladas com dados do Siope.

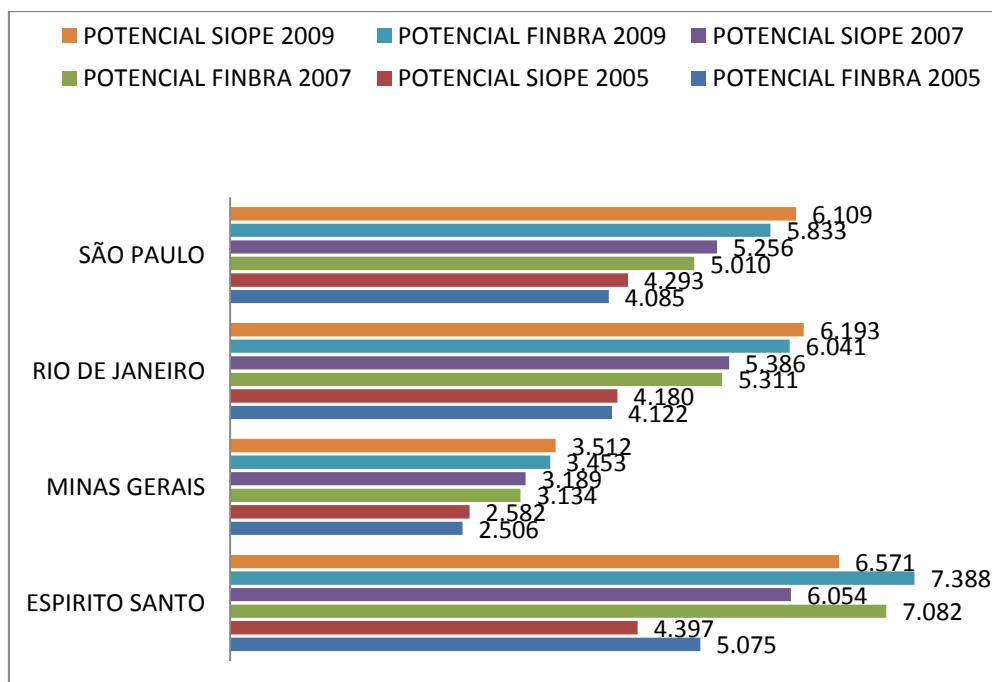


Gráfico 34: Potencial de gasto aluno-ano da rede estadual - Região sudeste
 Fonte: SIOPE/FNDE, FINBRA/Tesouro Nacional, Censo escolar 2005-2007-2009.
 Dados tabulados pela autora.
 Dados atualizados pelo INPC de 09/2012.

No gráfico 35 temos o potencial de gasto aluno-ano da região Sul. Dos três estados, Santa Catarina é o que apresenta maior diferença, no ano de 2007, entre o Finbra e Siope, o potencial do Siope é 975 reais maior que o do Finbra. A média de crescimento da região é de 40% para as duas fontes usadas. O estado com maior crescimento é Santa Catarina, com 58% de aumento do seu potencial de gasto-aluno.

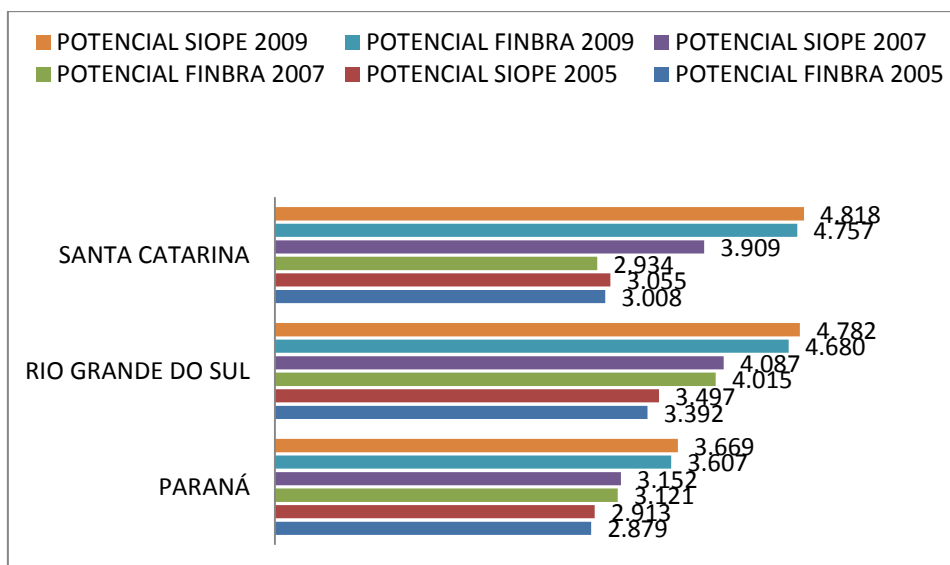


Gráfico 35: Potencial de gasto aluno-ano da rede estadual - Região sul
 Fonte: SIOPE/FNDE, FINBRA/Tesouro Nacional, Censo escolar 2005-2007-2009.
 Dados tabulados pela autora.
 Dados atualizados pelo INPC de 09/2012.

3.2.3 Gasto aluno-ano das redes estaduais

Nos dados de gasto aluno-ano das redes estaduais, podemos observar três diferentes informações, criando a possibilidade de realizar comparativos para analisar o panorama do gasto no Brasil, são elas: o gasto calculado a partir do Finbra, o gasto calculado com as informações do Siope e os valores mínimos de gasto aluno-ano determinados pelo Fundef/b, conforme portarias interministeriais publicadas anualmente. Além disso, podemos ponderar o uso dos diferentes bancos de dados para análise dos gastos em educação.

Diferente do que observamos nos gráficos de potencial de gasto, em que os valores do Finbra e do Siope eram, em sua maioria, aproximados e, em alguns casos, até iguais, os valores de gasto aluno-ano têm diferenças maiores entre as fontes usadas. Além de observar a diferença entre as fontes, iremos comparar os valores de gasto encontrados com os propostos pelo CAQi, que são os seguintes, conforme o quadro 5.

Quadro 5: Valores do CAQi conforme parecer CNE/CEB nº 8/2010

Etapa/modalidade	CAQi*
Creche	7.845
Pré-escola	3.037
Ensino Fundamental – anos iniciais	2.897
Ensino Fundamental – anos finais	2.836
Ensino Médio	2.917
Ensino Fundamental – Educação do Campo anos iniciais	4.787
Ensino Fundamental – Educação do Campo anos finais	3.661

Fonte: parecer CNE/CEB nº 8/2010.

*Valores atualizados pelo INPC de novembro de 2012

Esta dissertação trabalha com valores de gasto-aluno considerando toda educação básica (menos o ensino superior), diferente do CAQi, que, ao calcular os valores iniciais com vistas à qualidade da educação, o faz segundo cada etapa de ensino, considerando que cada uma possui suas peculiaridades, sendo necessários materiais e estruturas diferenciadas. Como podemos observar do quadro 5, existe uma grande diferença de valores entre algumas etapas, sendo a creche a que demanda mais investimento e as séries iniciais menos, temos uma diferença de 171%, mas, como já citado no decorrer do texto, esses valores podem variar conforme a região, tamanho dos municípios e etc. É a partir dos valores de custo-aluno-qualidade inicial que iremos analisar os valores de gasto aluno-ano encontrados.

Iniciaremos a apresentação dos dados pela região Nordeste, com podemos observar no gráfico 36.

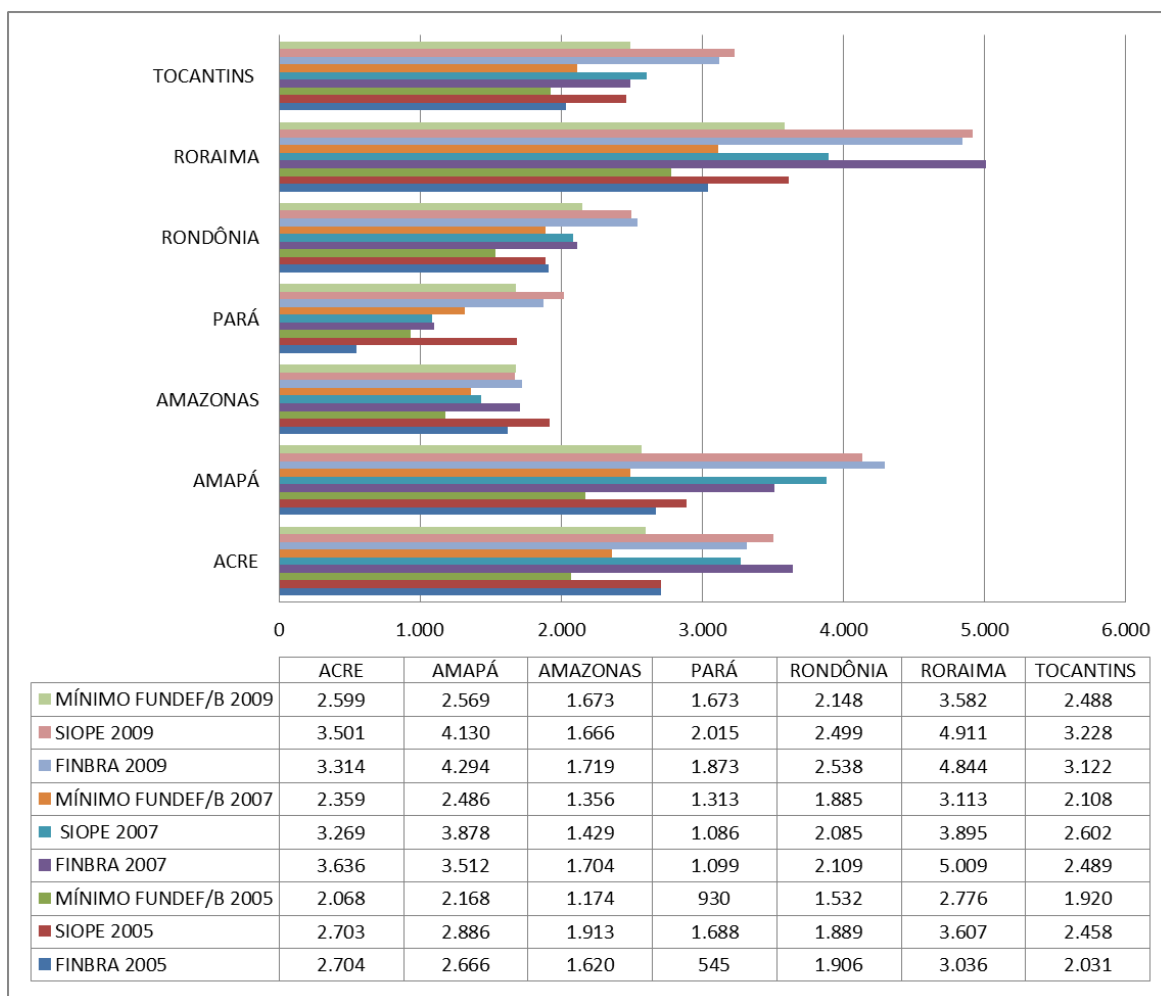


Gráfico 36: Gasto aluno-ano da região norte – Redes estaduais

Fonte: SIOPE/FNDE, FINBRA/Tesouro Nacional, Censo escolar 2005-2007-2009.

Valores corrigidos pelo INPC referente à Novembro de 2012.

Dados tabulados pela autora.

Na região Norte do país, a maioria dos estados apresenta valores de gasto aluno-ano maiores que o mínimo estipulado, temos apenas dois estados com valores abaixo no mínimo: o Amazonas, no ano de 2007, tem o gasto aluno-ano, calculado a partir do Siope, sete reais a baixo do mínimo; o estado do Pará, no ano de 2007, tem os valores de gasto das duas fontes de dados abaixo do mínimo estipulado.

Tomando como base o valor do custo-aluno-qualidade inicial para as séries iniciais do ensino fundamental, que é de 2.897 reais, temos, no ano de 2005, somente o estado de Roraima com valores de gasto aluno-ano acima do estipulado pelo CAQi; já em 2007 são os Estados do Acre, do Amapá e

Roraima; no ano de 2009 acrescenta-se o Tocantins à lista de estados que já pratica valores acima do CAQi.

De forma geral, percebemos um crescimento nos valores de todos os estados, porém, cabe lembrar que os anos pesquisados fazem parte da transição do Fundef para o Fundeb, com a qual os valores mínimos subiram em relação ao inicial proposto pelo Fundef, que era de 300 reais em 1996, mas se atualizados para novembro de 2012, como os demais valores presentes na dissertação, temos 880 reais como valor mínimo do Fundef.

Quando analisamos o movimento dos valores de gasto aluno-ano no período pesquisado, podemos observar mais claramente a diferença entre as fontes utilizadas. A tabela 5 mostra a movimentação do gasto aluno-ano na região Norte.

Tabela 5: Movimento do gasto aluno-ano entre 2005 e 2009 – Redes estaduais da região norte.

ESTADO	FINBRA	SIOPE	FUNDEF/B
ACRE	23%	30%	26%
AMAPÁ	61%	43%	18%
AMAZONAS	6%	-13%	43%
PARÁ	243%	19%	80%
RONDÔNIA	33%	32%	40%
RORAIMA	60%	36%	29%
TOCANTINS	54%	31%	30%

Fonte: SIOPE/FNDE, FINBRA/Tesouro Nacional, Censo escolar 2005-2007-2009.

Valores corrigidos pelo INPC referente à Novembro de 2012.

Dados tabulados pela autora.

Comparando a movimentação do gasto aluno-ano a partir dos dados do Finbra e do Siope, podemos observar que Rondônia e Acre são os estados da região Norte que apresentam maior proximidade entre o Finbra e o Siope nos percentuais de crescimento do valor gasto por aluno em suas redes estaduais. O Amazonas apresenta decréscimo em seu gasto por aluno, se levarmos em conta as informações do Siope, mas o estado só apresenta valores abaixo do mínimo em 2009 para dados do Siope. O estado da região Norte com maior

diferença entre dados é o Pará, comparando o Finbra e o Siope temos uma diferença de 224% entre as fontes.

Comparando o gasto aluno-ano com o valor mínimo de gasto estipulado pelo Fundef/b, os únicos estados que apresentaram crescimento maior do que a porcentagem de crescimento do mínimo, nas duas fontes usadas, foram Tocantins, Roraima e Amapá, ou seja, o crescimento dos valores mínimos a serem investidos por aluno, que são determinados por lei, não pressupõe que os valores de gasto aluno-ano executados tenham crescimento proporcional, mesmo ficando acima do mínimo.

Agora partimos para os dados da região Nordeste, ilustrados a partir do gráfico 37 e da tabela 6. Olhando o gráfico e comparando os valores mínimos determinados pelo Fundef/b com os valores executados que encontramos com as informações do Finbra e do Siope, observamos que todos os estados da região apresentam algum valor abaixo do mínimo em pelo menos um dos anos pesquisados, seja no Finbra ou no Siope. Por conta disso, vamos descrever as diferenças encontradas, as maiores terão mais detalhes dos problemas encontrados, para que se possa entender o valor presente no gráfico.

O Estado do Alagoas apresenta valores abaixo no mínimo em 2007 e 2009 nas duas fontes utilizadas, a diferença maior é no Siope em 2007, são 709 reais abaixo do mínimo, isso porque o valor de gasto efetivo em educação do Siope para 2007 tem uma diferença de 40%, se comparado ao valor do Finbra, portanto, evidencia claramente um erro nos dados disponíveis. O Estado da Bahia tem uma pequena diferença de 30 reais entre o valor mínimo e o encontrado pelas informações do Siope. O Ceará é único estado da região que, nos três anos pesquisados, não tem disponível no Finbra os valores de contribuição ao Fundef/b, portanto, os valores de gasto aluno-ano da rede estadual ficam altos, pois não há como descontar a diferença entre o que o estado enviou e recebeu do fundo. No Maranhão, os valores de gasto aluno-ano são menores que o mínimo, em 2007, no Finbra e o Siope, e, em 2005, no Finbra. A Paraíba, no ano de 2009, registra um gasto aluno-ano de 277 reais segundo os dados do Finbra, valor que é 1396 reais abaixo do mínimo. Essa

diferença se deve ao valor registrado como contribuição ao Fundeb, sendo que o valor registrado pelo Finbra é 78% maior que o valor disponível no Siope, portanto, a perda de recursos registrada pelo Finbra é maior, o que torna baixo o gasto efetivo em educação. Outro estado que também registra uma contribuição alta para o Fundeb no ano de 2009 é o Piauí, e por isso tem o valor de gasto aluno-ano menor que o mínimo. Além disso, em 2007, o Piauí registra valor abaixo do mínimo para o gasto calculado a partir do Siope. Pernambuco tem valores de gasto aluno-ano abaixo do mínimo em 2005 e 2007, segundo os dados organizados pelo Finbra. Os dados de gasto aluno-ano calculados a partir do Siope apresentam valores abaixo do mínimo no Rio Grande do Norte e Sergipe, nos anos de 2009 e 2007 respectivamente.

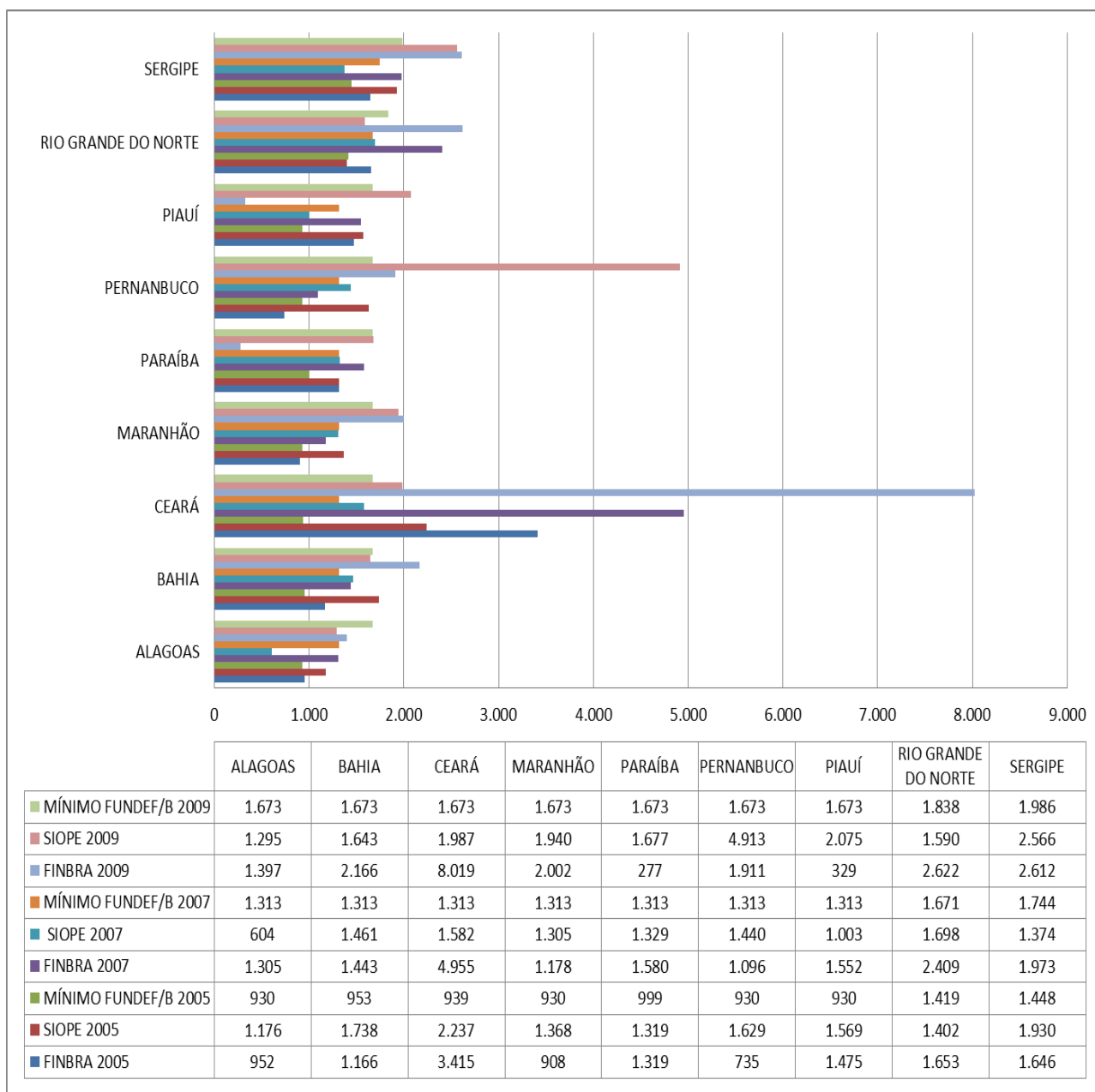


Gráfico 37: Gasto aluno-ano da região nordeste – Redes estaduais

Fonte: SIOPE/FNDE, FINBRA/Tesouro Nacional, Censo escolar 2005-2007-2009.

Valores corrigidos pelo INPC referente à Novembro de 2012.

Dados tabulados por Ferraz.

Tratamos agora sobre diferença entre o CAQi e o valor de gasto-aluno executado pelos estados da região Nordeste. Considerando o Siope, somente o Estado de Pernambuco, em 2009, tem o valor acima do CAQi; porém, ao

olharmos os outros dados do estado nos outros anos, é possível supor que o dado do Siope pode conter alguma irregularidade.

Também é interessante ressaltar que, como estão incluídas matrículas de creche nos dados de gasto da educação básica, por exemplo, podemos avaliar que a diferença do CAQi com o gasto é maior ainda para as etapas/modalidades que apresentam maior necessidade de insumos financeiros, visto a diferença entre os valores propostos para cada uma.

Observando o movimento do gasto aluno-ano na região Nordeste, conforme mostra a tabela 6, percebe-se que não há estado desta região cujo crescimento dos valores de gasto por aluno apresente movimento semelhante entre as porcentagem obtidas por intermédio do Finbra e do Siope.

Bahia, Paraíba e Piauí apresentam decréscimo no gasto aluno-ano em uma das fontes utilizadas e crescimento na outra. Sergipe é o estado da região onde as porcentagens mais se aproximam.

Tabela 6: Movimento do gasto aluno-ano entre 2005 e 2009 – Redes estaduais da região nordeste.

ESTADO	FINBRA	SIOPE	FUNDEF/B
ALAGOAS	47%	10%	80%
BAHIA	86%	-5%	76%
CEARÁ	135%	-11%	78%
MARANHÃO	121%	42%	80%
PARAÍBA	-79%	27%	67%
PERNAMBUCO	160%	202%	80%
PIAUÍ	-78%	32%	80%
RIO GRANDE DO NORTE	59%	13%	30%
SERGIPE	59%	33%	37%

Fonte: SIOPE/FNDE, FINBRA/Tesouro Nacional, Censo escolar 2005-2007-2009. Valores corrigidos pelo INPC referente à Novembro de 2012. Dados tabulados pela autora.

Quanto à região Centro-oeste, podemos observar no gráfico 38 que apenas em dois casos há valores de gasto aluno-ano abaixo do mínimo, o Distrito Federal, em 2005, apresenta no valor calculado a partir do Siope 85 reais a menos do que o mínimo estipulado, mas em 2009 tem um valor alto de

gasto por aluno segundo os dados do Finbra, pois este apresenta um valor de gasto efetivo em educação 65% maior que os dados organizados pelo Siope. Outro estado com valor abaixo do mínimo é Mato Grosso do Sul, que tem o valor do Finbra do ano de 2005 com 164 reais abaixo do mínimo.

Comparando os valores na região Centro-oeste com o CAQi, podemos observar que todos os estados têm, em pelo menos algum ano, registro de valores de gasto acima de 2.897 reais (valor de referência 1,00 do CAQi – séries iniciais do ensino fundamental urbano). Acima do CAQi temos, em 2007, somente o DF e, em 2009, DF e o Mato Grosso do Sul.

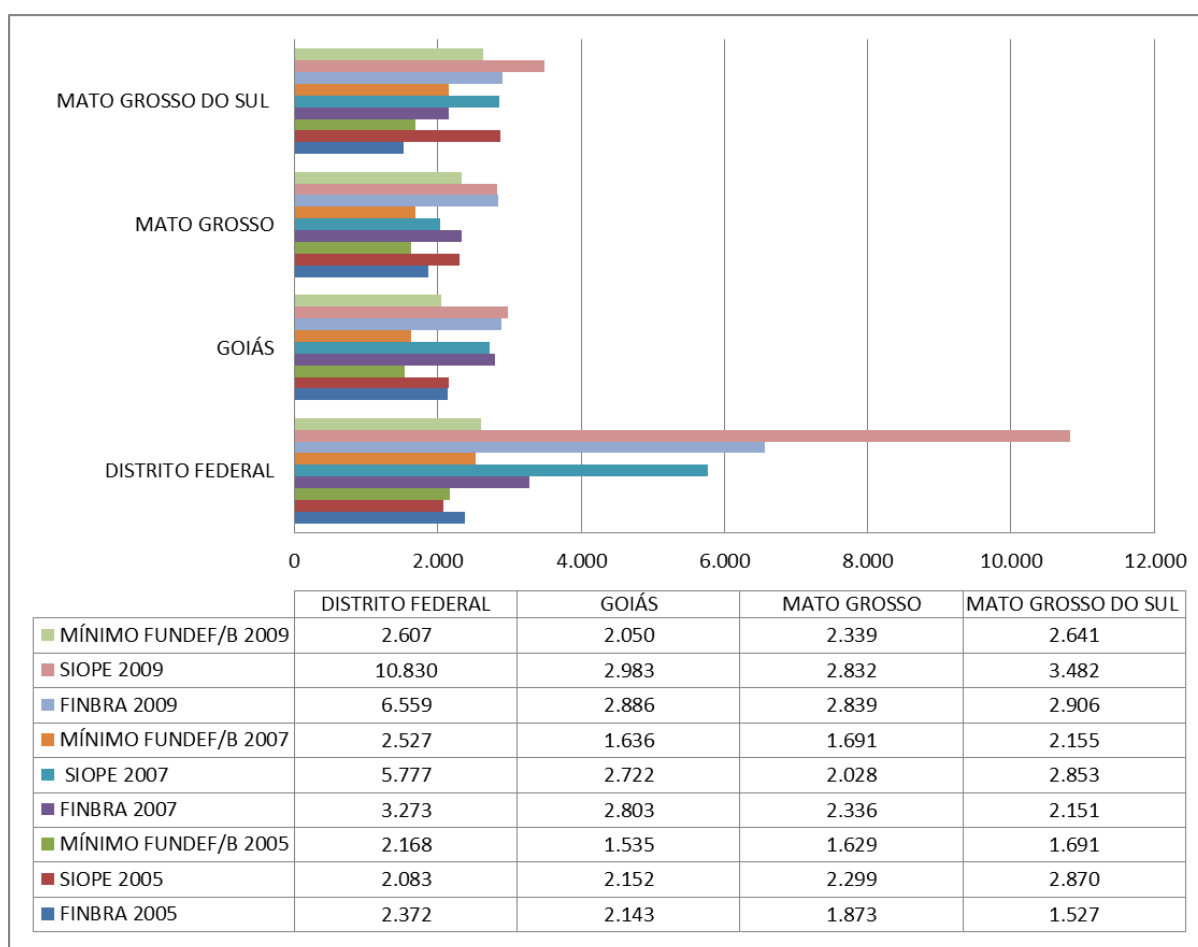


Gráfico 38: Gasto aluno-ano da região centro-oeste – Redes estaduais

Fonte: SIOPE/FNDE, FINBRA/Tesouro Nacional, Censo escolar 2005-2007-2009.

Valores corrigidos pelo INPC referente à Novembro de 2012.

Dados tabulados pela autora.

Quanto ao movimento do gasto aluno-ano no período, podemos observar a tabela 7. O estado com maior crescimento no valor gasto por aluno

é o Distrito Federal, mas é o estado em que o mínimo teve menor crescimento no período. Diferentes do norte e do nordeste, não há no Centro-oeste nenhum estado com decréscimo no gasto aluno-ano.

Tabela 7: Movimento do gasto aluno-ano entre 2005 e 2009 – Redes estaduais da região centro-oeste.

ESTADO	FINBRA	SIOPE	FUNDEF/B
DISTRITO FEDERAL	176%	420%	20%
GOIÁS	35%	39%	34%
MATO GROSSO	52%	23%	44%
MATO GROSSO DO SUL	90%	21%	56%

Fonte: SIOPE/FNDE, FINBRA/Tesouro Nacional, Censo escolar 2005-2007-2009.

Valores corrigidos pelo INPC referente à Novembro de 2012.

Dados tabulados pela autora.

Na região Sudeste do país, temos apenas o Estado do Espírito Santo com valores abaixo do mínimo, como podemos ver no gráfico 39 no ano de 2007, os valores de gasto por aluno elaborados a partir do Siope são 136 reais menores que o mínimo e, em 2005, o gasto calculado com dados do Finbra é 682 reais abaixo do mínimo. São Paulo e Rio de Janeiro apresentam valores altos, nos três anos, no gasto por aluno do Finbra porque essa fonte de dados não tem o registro dos valores enviados ao Fundef/b. Então, tomando como base os valores calculados a partir do Siope, podemos ver que, em 2009, somente o estado do Rio de Janeiro tem valor abaixo do CAQi

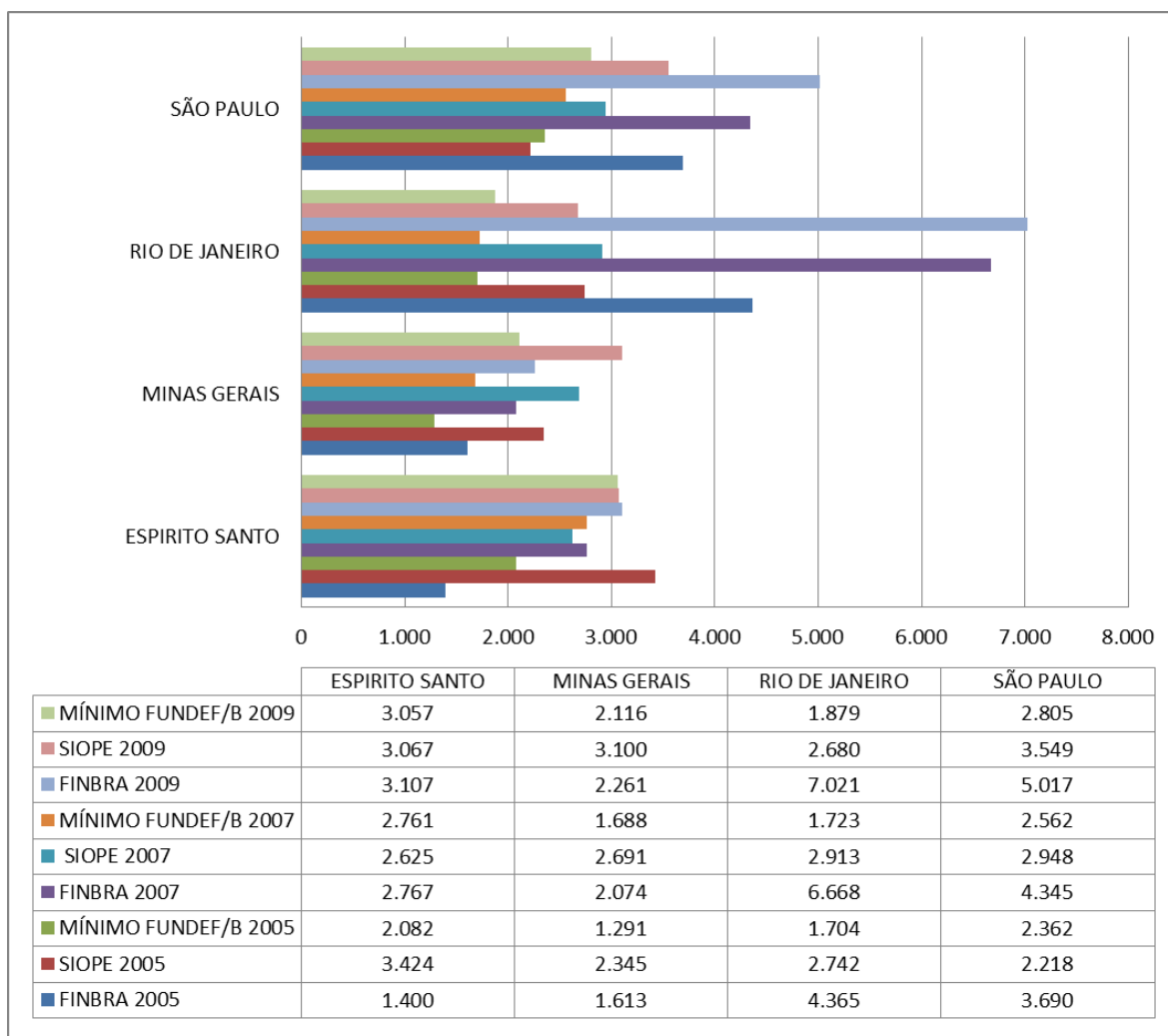


Gráfico 39: Gasto aluno-ano da região sudeste – Redes estaduais

Fonte: SIOPE/FNDE, FINBRA/Tesouro Nacional, Censo escolar 2005-2007-2009.

Valores corrigidos pelo INPC referente à Novembro de 2012.

Dados tabulados pela autora.

Quanto ao movimento do gasto aluno-ano no período pesquisado, temos o Espírito Santo e o Rio de Janeiro com decréscimo no gasto do Siope, mas são os mesmos estados que apresentam maior crescimento no gasto, a partir das informações do Finbra.

Tabela 8: Movimento do gasto aluno-ano entre 2005 e 2009 – Redes estaduais da região sudeste.

ESTADO	FINBRA	SIOPE	FUNDEF/B
ESPIRITO SANTO	122%	-10%	47%
MINAS GERAIS	40%	32%	64%
RIO DE JANEIRO	61%	-2%	10%
SÃO PAULO	36%	60%	19%

Fonte: SIOPE/FNDE, FINBRA/Tesouro Nacional, Censo escolar 2005-2007-2009.

Valores corrigidos pelo INPC referente à Novembro de 2012.

Dados tabulados pela autora.

No gráfico 40 temos os dados da região Sul, que tem o único caso em que os dados trazem um valor negativo de gasto aluno-ano, é em Santa Catarina, no ano de 2009, para os valores de gasto calculados a partir do Finbra. O que causa esse valor negativo é alta contribuição ao Fundeb registrada no Finbra, neste caso podemos ver claramente a inconsistência dos dados disponíveis.

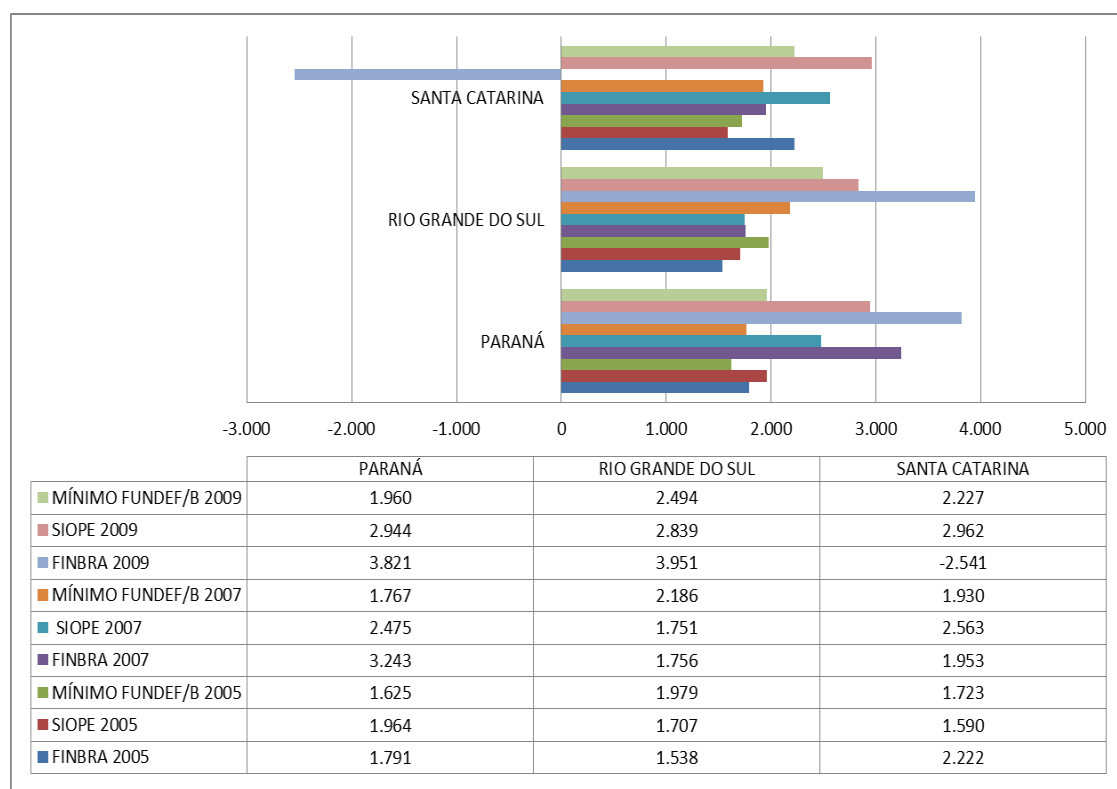


Gráfico 40: Gasto aluno-ano da região sul – Redes estaduais

Fonte: SIOPE/FNDE, FINBRA/Tesouro Nacional, Censo escolar 2005-2007-2009.

Valores corrigidos pelo INPC referente à Novembro de 2012.

Dados tabulados por Ferraz.

Santa Catarina também é o único estado da região com valor de gasto por aluno abaixo do mínimo; em 2005, o valor calculado com informações do Siope é 133 reais menor que o mínimo estipulado pelo Fundef/b.

Quanto ao movimento do gasto aluno-ano na região Sul, Santa Catarina apresenta crescimento negativo nos valores referentes aos disponíveis no Tesouro Nacional; o Rio Grande do Sul é o estado com maior crescimento, se considerarmos o Finbra, e Santa Catarina, se considerarmos o Siope, é estado da região com maior crescimento no gasto por aluno.

Tabela 9: Movimento do gasto aluno-ano entre 2005 e 2009 – Redes estaduais da região sul.

ESTADO	FINBRA	SIOPE	FUNDEF/B
PARANÁ	113%	50%	21%
RIO GRANDE DO SUL	157%	66%	26%
SANTA CATARINA	-214%	86%	29%

Fonte: SIOPE/FNDE, FINBRA/Tesouro Nacional, Censo escolar 2005-2007-2009.

Valores corrigidos pelo INPC referente à Novembro de 2012.

Dados tabulados pela autora.

3.3 Redes municipais

Este item tem por objetivo apresentar os resultados das redes municipais encontrados a partir dos dados de matrícula, potencial de gasto e gasto-aluno, a serem expostos nessa ordem.

3.3.1 Movimento das matrículas da rede municipal

Além de apresentar as matrículas das redes municipais, também vamos compara-las com as matrículas das redes estaduais, já apresentadas anteriormente. Observaremos que em alguns casos o movimento de matrículas é inverso nas duas redes, onde, por exemplo, na educação infantil que a maioria dos estados apresenta decréscimo nas matrículas e os municípios crescimento.

Educação infantil

Na região norte os estados apresentam crescimento nas matrículas de educação infantil, exceto o Tocantins que tem um decréscimo de -3%. O Acre é o estado que apresenta maior crescimento das matrículas da educação infantil da rede municipal 88%, mas na rede estadual o decréscimo foi de -71%.

O estado da região norte que tem a maior diferença entre o movimento das matrículas estaduais e municipais é o Amazonas, onde a rede municipal tem um crescimento de 3% e a rede estadual tem um decréscimo de -91% nas matrículas. Essa diferença também é observada nos outros estados, mas se formos analisar somente esses dados podemos concluir que a rede municipal não absorveu todas as matrículas que a rede estadual deixou de atender, elas também podem ter sido absorvidas pela rede privada de ensino. Caberia ainda incluir na análise o número da população na faixa etária para avaliar a porcentagem de atendimento.

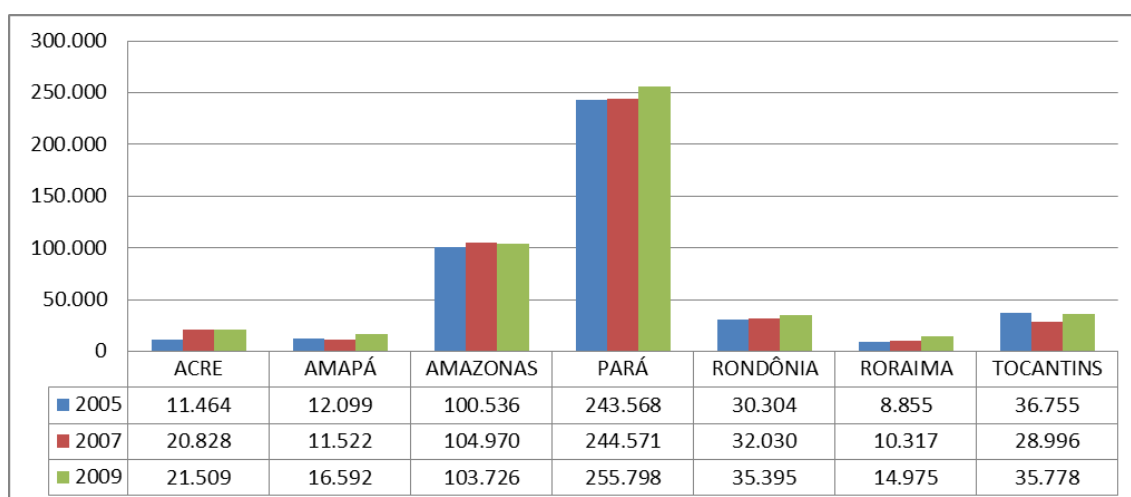


Gráfico 41: Matrículas da rede municipal na região norte - Educação infantil

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Na região nordeste temos 3 estados onde a rede municipal apresentou decréscimo nas matrículas, Ceará (-3%), Paraíba (-11%) e Sergipe (-15%), o Piauí foi o estado da região nordeste com maior crescimento nas matrículas da educação infantil da rede municipal, foram 21%, mas na rede estadual o decréscimo foi de -77%. Assim como na região norte observamos que na

região nordeste o crescimento das matrículas na rede municipal não é proporcional ao decréscimo na rede estadual, o Maranhão que apresenta a maior porcentagem de queda nas matrículas na rede estadual (-91%) tem apenas 7% de crescimento nas matrículas municipais.

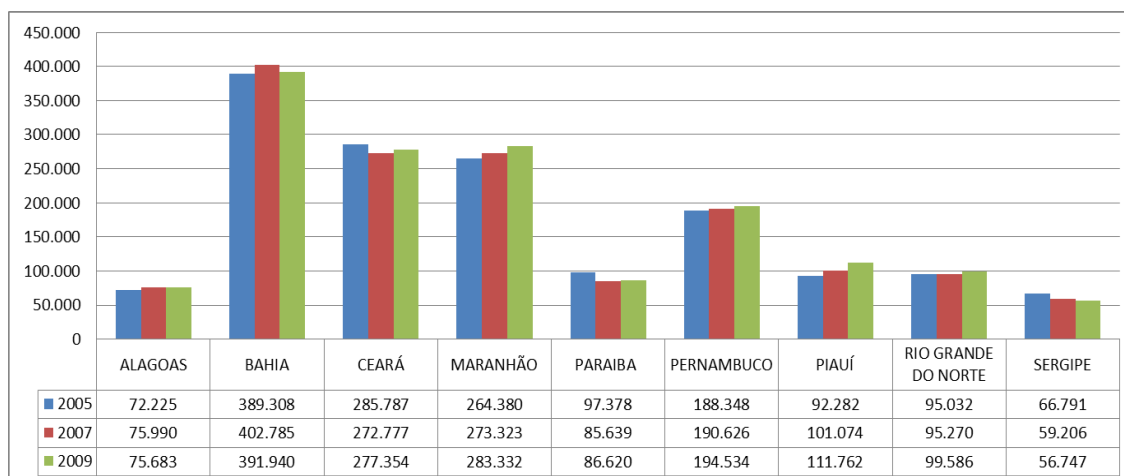


Gráfico 42: Matrículas da rede municipal na região nordeste - Educação infantil

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

O centro-oeste do país apresenta crescimento nas matrículas municipais dos três estados, Mato Grosso do Sul (12%), Mato Grosso (23%) e Goiás (11%); quadro diferente das redes estaduais desses estados o Mato Grosso do Sul, por exemplo, têm -91% de decréscimo nas matrículas, no Mato Grosso a diminuição é de -52% e em Goiás de -83%.

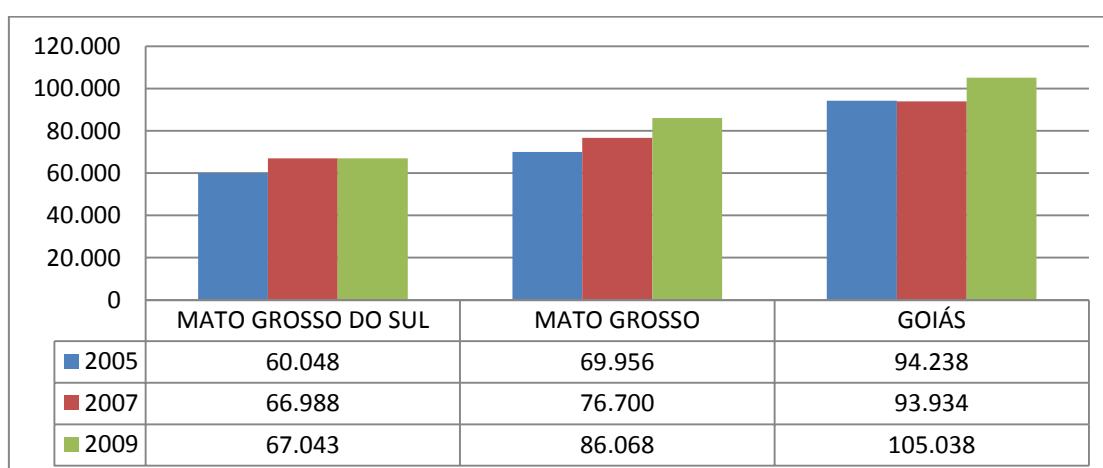


Gráfico 43: Matrículas da rede municipal na região centro-oeste - Educação infantil

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

No sudeste o quadro de matrículas dos estados é bem diverso, o estado de São Paulo tem decréscimo de matrículas na educação infantil tanto na rede estadual como na municipal forma -84% e -13% respectivamente, diferente da rede municipal do Espírito Santo que teve crescimento de somente 8% e a rede estadual não apresentou matrículas no período. O Rio de Janeiro que teve a maior diminuição de matrículas na rede estadual -92% têm somente 6% de crescimento nas matrículas da rede municipal. Minas Gerais tem a maior porcentagem de crescimento das matrículas municipais, foram 11% no período.

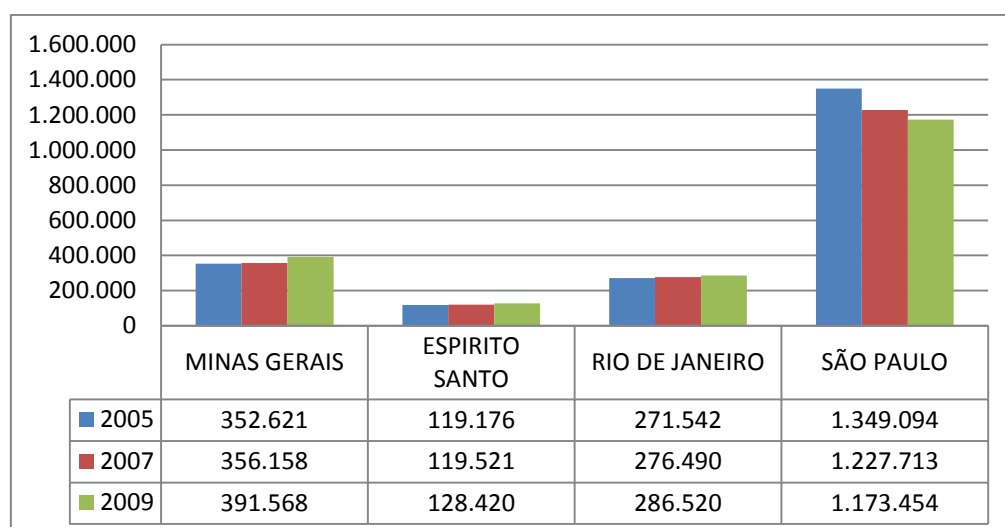


Gráfico 44: Matrículas da rede municipal na região sudeste - Educação infantil

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Na região sul do país o Paraná é o único estado que apresenta decréscimo nas matrículas de educação infantil da rede municipal (-11%), já as matrículas do estado de Santa Catarina cresceram 17% e o Rio Grande do Sul 6%; na rede estadual os três estados apresentaram decréscimo nas matrículas.

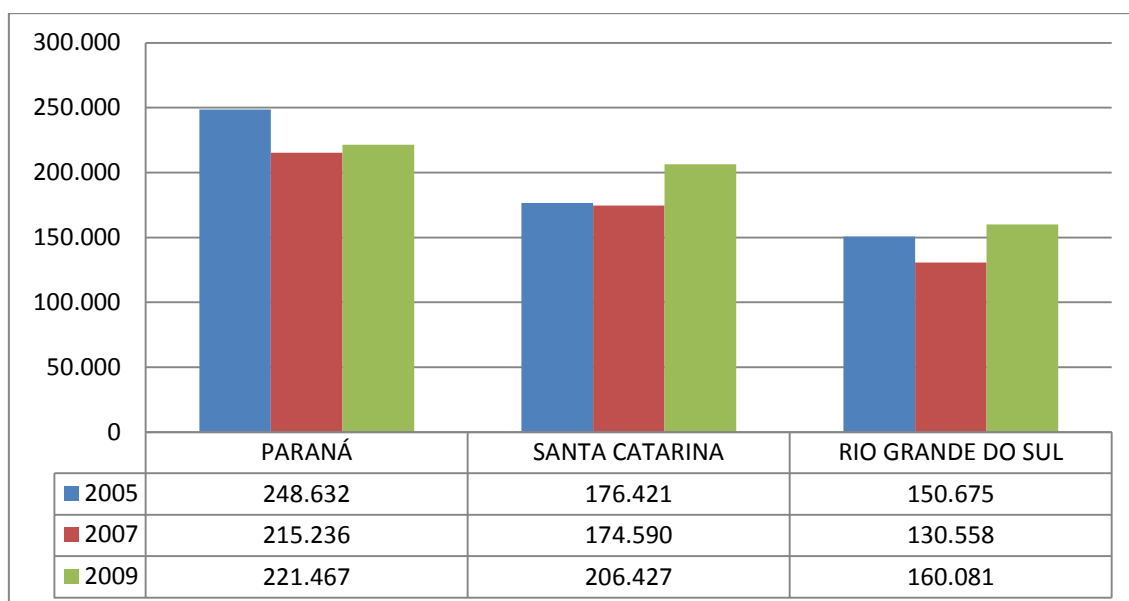


Gráfico 45: Matrículas da rede municipal na região sul - Educação infantil

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Ensino Fundamental

O ensino fundamental, diferente da educação infantil que deve ser oferecida preferencialmente pelos municípios, pode ser ter sua oferta compartilhada entre os entes. De todos os estados brasileiros apenas 8 apresentam aumento nas matrículas de suas redes municipais, são eles São Paulo, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso do Sul, Roraima, Amazonas, Amapá e Acre.

Apresentaremos agora o quadro de matrículas do Ensino Fundamental por região do País, iniciando pela região norte, nela se concentram metade dos estados que tiveram aumento nas matrículas do ensino fundamental, Acre (9%), Amapá (15%), Amazonas (3%) e Roraima, que é o estado com maior crescimento, foi 45% no período estudado. O estado do Acre tem crescimento nas matrículas tanto na rede municipal como na estadual, foram 9% e 6% respectivamente.

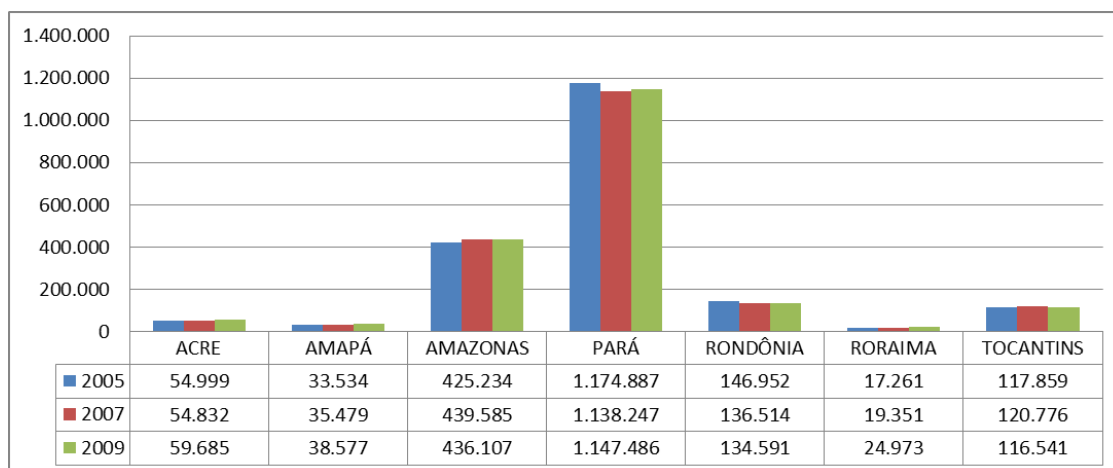


Gráfico 46: Matrículas da rede municipal na região norte – Ensino fundamental

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

No gráfico seguinte observamos as matrículas do ensino fundamental da região nordeste esta que tem decréscimo nas matrículas em todos os estados tanto na rede estadual como na municipal. O estado com maior decréscimo nas matrículas municipais é a Paraíba com -15%, que na rede estadual teve -27% de decréscimo. A diminuição das matrículas municipais do ensino fundamental na região nordeste varia de -5% á -15% e nas rede estaduais de -13% a -44%.

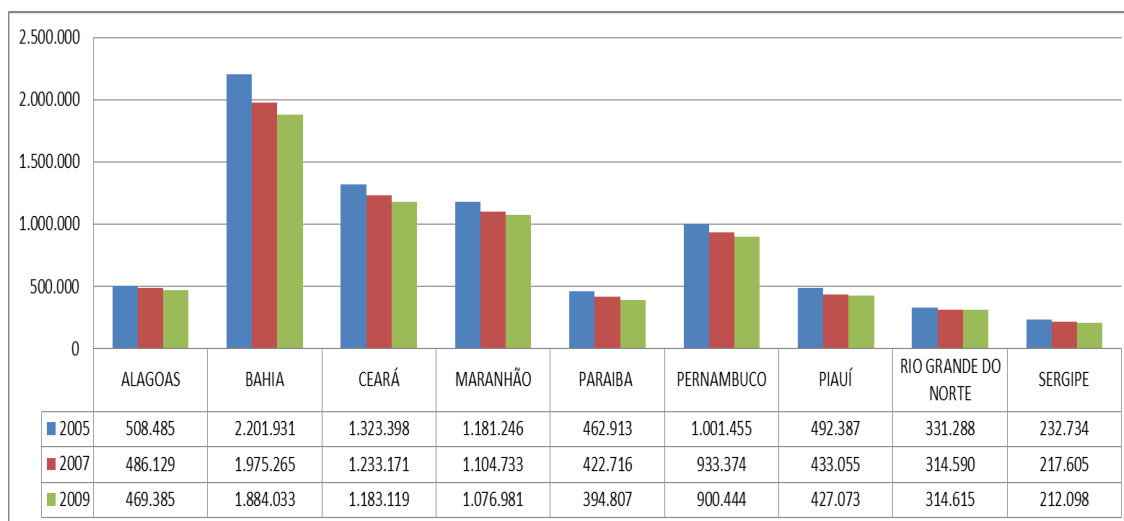


Gráfico 47: Matrículas da rede municipal na região nordeste - Ensino fundamental

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Na região centro-oeste apenas o Mato Grosso tem decréscimo nas matrículas municipais, -12%. Goiás tem um crescimento 2% e Mato Grosso do Sul 4%. Diferente da rede estadual da região que apresentou decréscimo nas matrículas dos três estados.

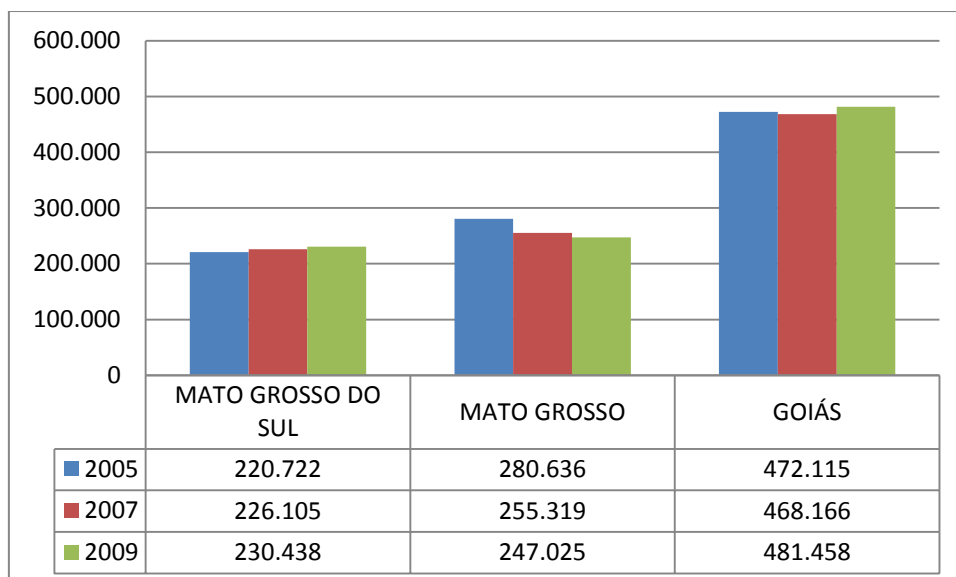


Gráfico 48: Matrículas da rede municipal na região centro-oeste - Ensino fundamental

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

A região sudeste do país tem dois estados que apresentou crescimento nas matrículas, Espírito Santo 8%, São Paulo 12%; Minas Gerais e Rio de Janeiro, tiveram decréscimo de -8% e -5% respectivamente. Nos dados das redes estaduais observamos decréscimo nas matrículas em todos os anos, eles variaram entre -9% (São Paulo) e -25% (Espírito Santo).

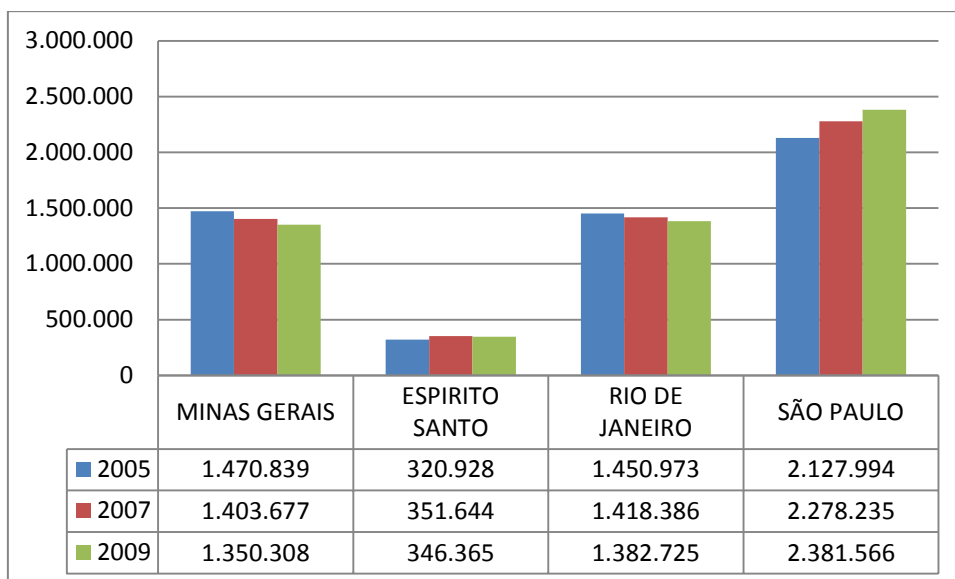


Gráfico 49: Matrículas da rede municipal na região sudeste - Ensino fundamental
 Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.
 Dados tabulados pela autora.

Na região sul todos os estados apresentam decréscimo nas matrículas tanto na rede municipal, como na rede estadual, conforme apresentado anteriormente. Mas as porcentagem de diminuição das matrículas municipais são baixas Paraná -2%, Santa Catarina -3% e o Rio Grande do Sul -1%.

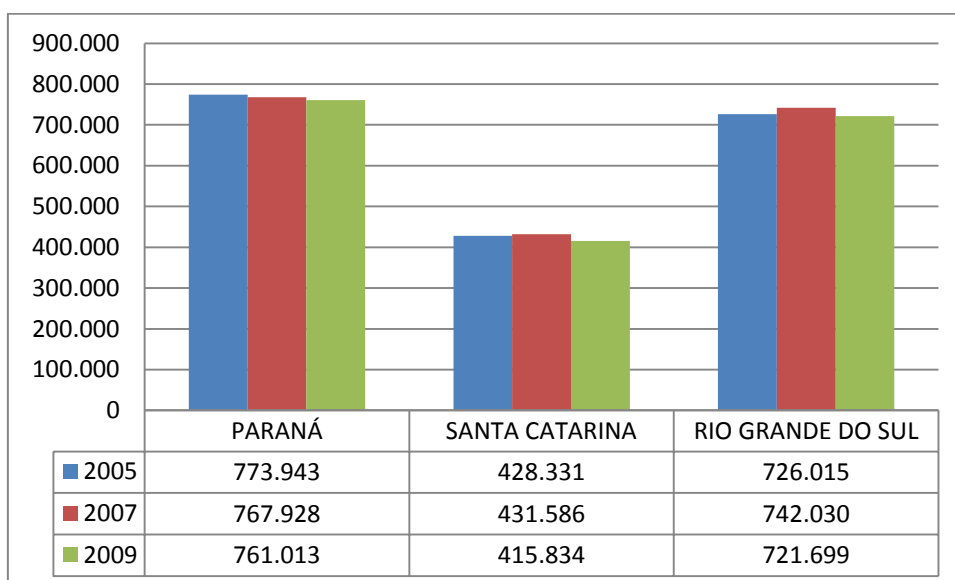


Gráfico 50: Matrículas da rede municipal na região sul - Ensino fundamental
 Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.
 Dados tabulados pela autora.

Ensino médio

O ensino médio é uma etapa do ensino que deve ser ofertada preferencialmente pelas redes estaduais, mas o que já foi apresentando das matrículas estaduais do ensino médio evidenciou que dos estados brasileiros, 16 tiveram diminuição nas matrículas essa queda é maior ainda nas redes municipais onde, apenas quatro estados do país tiveram crescimento em suas matrículas do ensino médio nas redes municipais.

Na região norte do país como se pode observar no gráfico abaixo, somente o Tocantins tem crescimento nas matrículas de ensino médio na rede municipal foram 79% crescimento, porém o número de matrículas é de apenas 75 no ano de 2009. O Amapá não possui registro e matrículas no período e o Acre é o único estado que teve decréscimo de -100% nas matrículas. Rondônia e Amazonas diminuíram em -92% seu registro de matrículas.

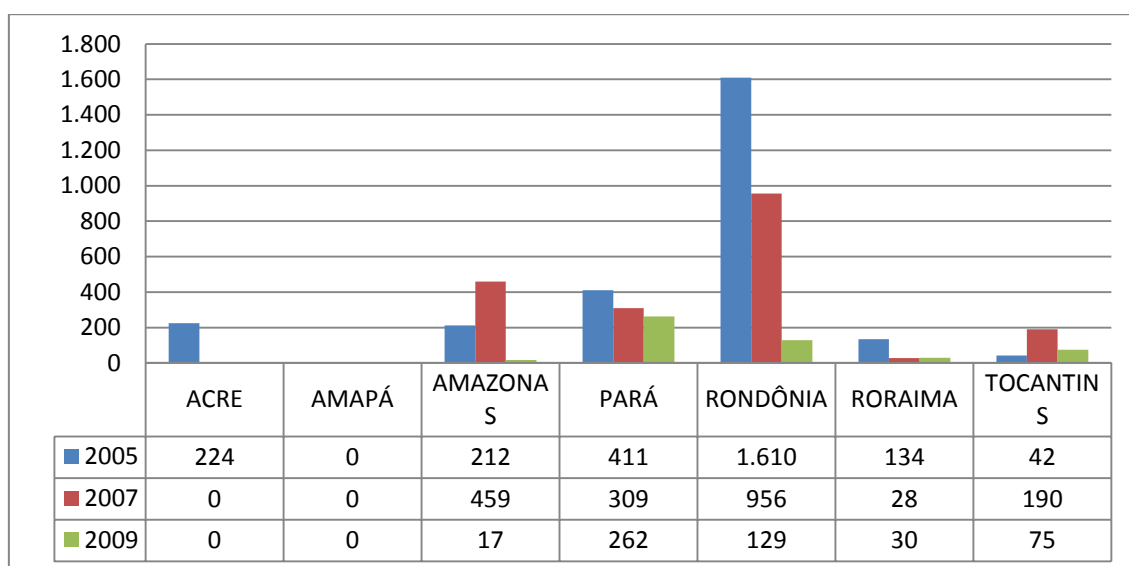


Gráfico 51: Matrículas da rede municipal na região norte – Ensino médio

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

No nordeste somente o Ceará apresenta crescimento nas matrículas municipais referentes ao ensino médio, mas somente 1%, quadro bem diverso do estado do Rio Grande do Norte que em 2005 tinha mais de três mil

matrículas no ensino médio das redes municipais, mas que em 2009 não registou mais nenhuma matrícula nessa etapa.

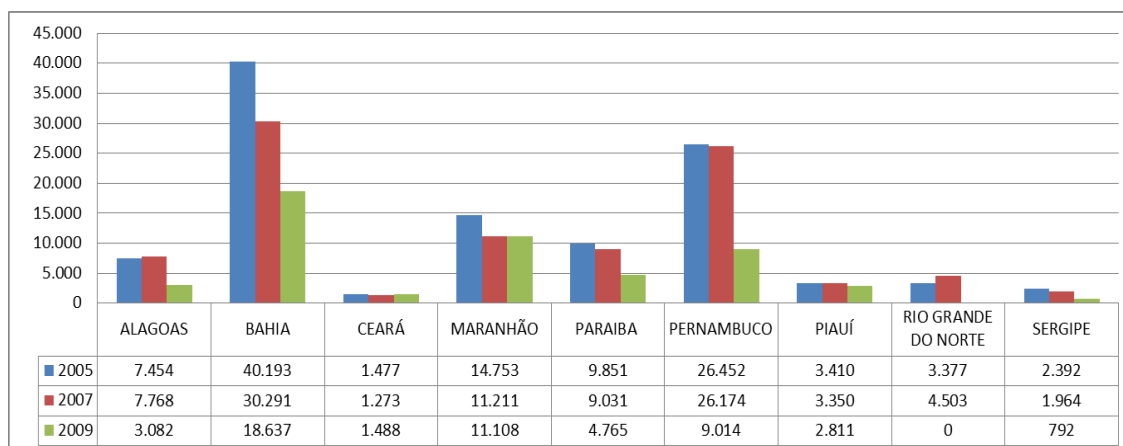


Gráfico 52: Matrículas da rede municipal na região nordeste - Ensino médio

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Observando-se o gráfico abaixo, que está representando as matrículas da rede municipal na região centro-oeste, percebe-se que no estado do Mato Grosso do Sul houve uma queda nas matrículas de -16%, este estado com a menor queda, o estado de Goiás uma queda mais significativa de -32%, já o estado do Mato Grosso teve a maior queda de matrículas da região centro-oeste que chegou a -93%. Na rede estadual o único estado que teve um decréscimo nas matrículas foi Goiás.

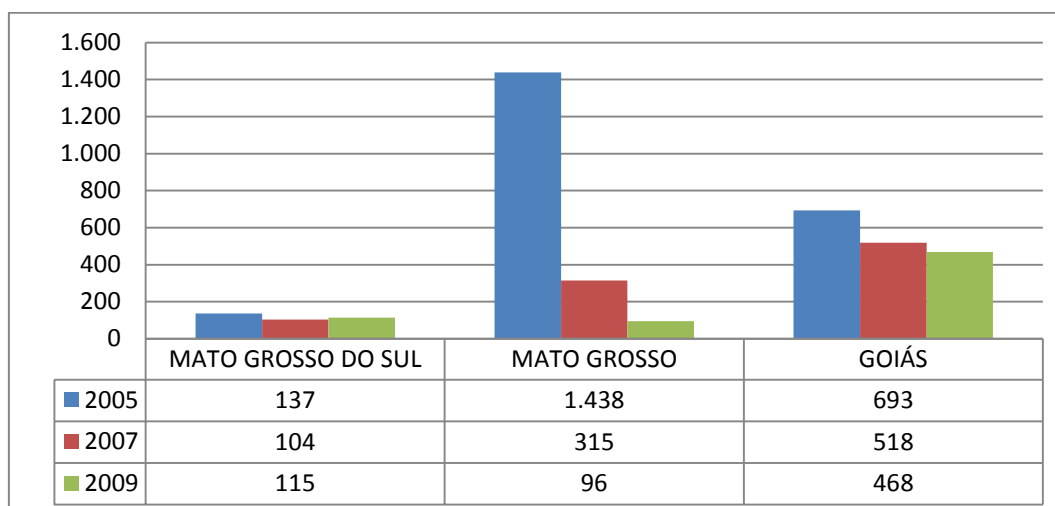


Gráfico 53: Matrículas da rede municipal na região centro-oeste - Ensino médio

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Na região sudeste se observa que na rede municipal o único estado que teve um aumento de matrículas foi São Paulo que chegou a 22%, mas na rede estadual no mesmo estado houve uma queda de -30% de matrículas, o estado no Espírito Santo teve a maior queda nas matrículas da rede municipal que chegou a -92%, mas na rede municipal do mesmo estado o decréscimo foi menor chegando a -21%. Minas Gerais apresentou uma queda de matrículas na rede municipal de -31%, já na rede estadual teve o maior crescimento de matrículas chegando a 31%, crescimento também de matrículas na rede estadual teve o estado do Rio de Janeiro com 2%, mas este estado na rede municipal também teve de decréscimo como a maioria chegando a -22%.

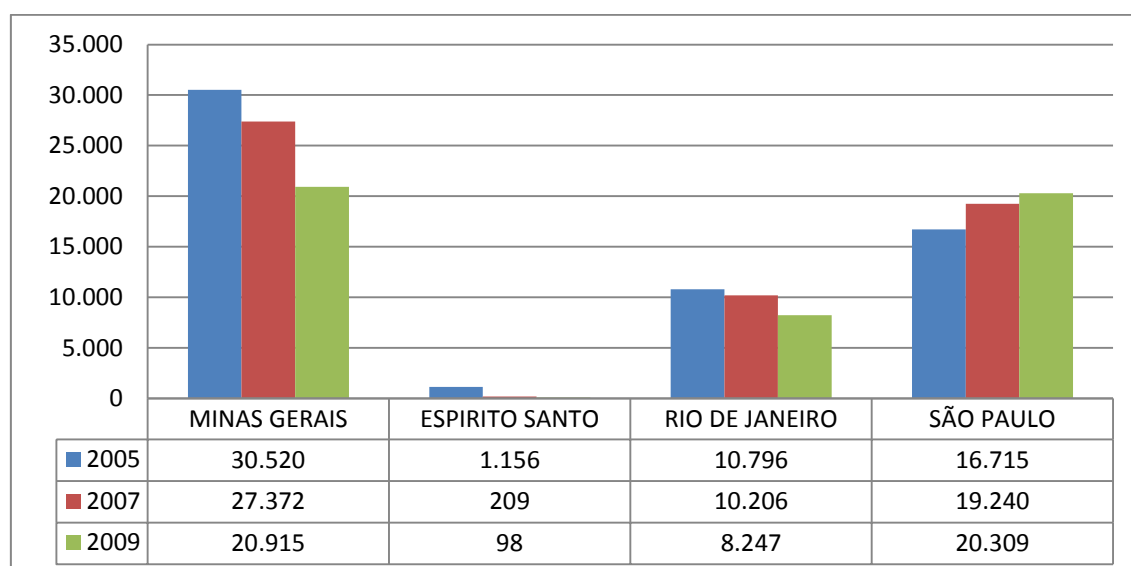


Gráfico 54: Matrículas da rede municipal na região sudeste - Ensino médio

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Na região sul conforme gráfico abaixo o estado do Paraná teve a maior queda de matrículas na rede municipal que chegou a -100%, mas este mesmo estado teve a menor queda da região sul de matrículas da rede estadual -20%. O estado de Santa Catarina teve o maior crescimento nas matrículas da rede municipal 20%, mas apresentou o maior decréscimo -45% nas matrículas da rede estadual, Rio Grande do Sul também teve um aumento nas matrículas da rede municipal que chegou a 7% e uma queda na rede estadual de -32%.

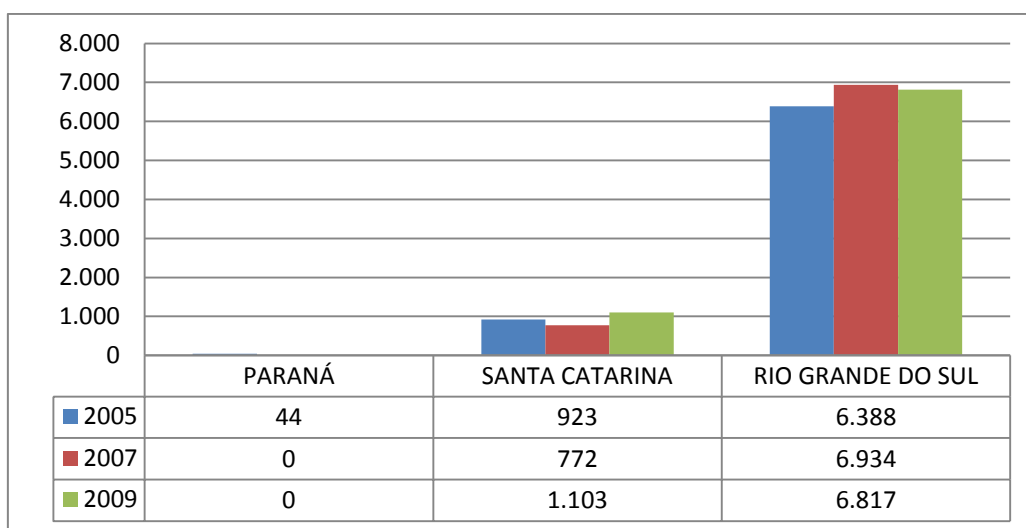


Gráfico 55: Matrículas da rede municipal na região sul - Ensino médio

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Educação profissional

As redes municipais do país apresentam pouca matrícula para a modalidade de ensino da educação profissional, de todos os estados do país apenas 13 estados registram matrículas, são eles: Pará, Bahia, Maranhão, Pernambuco, Piauí, Mato Grosso, Goiás, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

Observando os gráficos que seguem podemos ter clara a diversidade de oferta dessa modalidade de ensino por parte das redes municipais.

Na região norte apenas o estado do Pará tem registro de matrículas, mas com queda de -62%, diferente da rede estadual que teve crescimento de matrículas em quase todos os estados, exceto Roraima que não apresentou matrículas em ambas as redes.

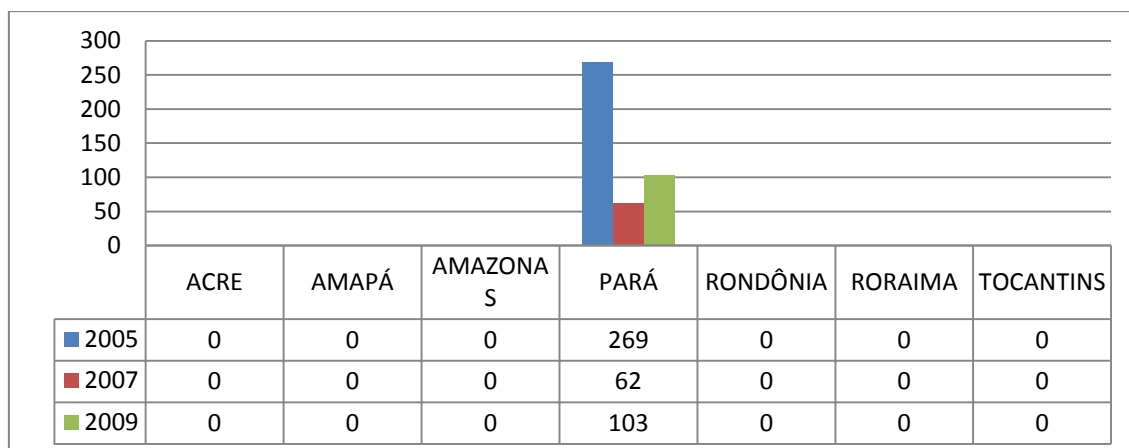


Gráfico 56: Matrículas da rede municipal na região norte - Educação profissional

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Conforme gráfico que segue abaixo, se observa que o estado do Piauí teve o maior crescimento na matrículas da educação profissional tanto na rede estadual como na municipal, na primeira o crescimento foi de 219% e na segunda 424%. O maior decréscimo de matrículas na rede municipal foi de -100% em Pernambuco, mas na rede estadual este estado teve um aumento de matrículas de 140%, seguido deste último estado também teve em decréscimo significativo de -54% de matrículas da rede municipal do Maranhão, mas que em relação às matrículas na rede estadual é o segundo com o maior crescimento que chegou a 318%. O estado da Bahia teve um decréscimo de -39% nas matrículas da rede municipal e um aumento de 140% na rede estadual.

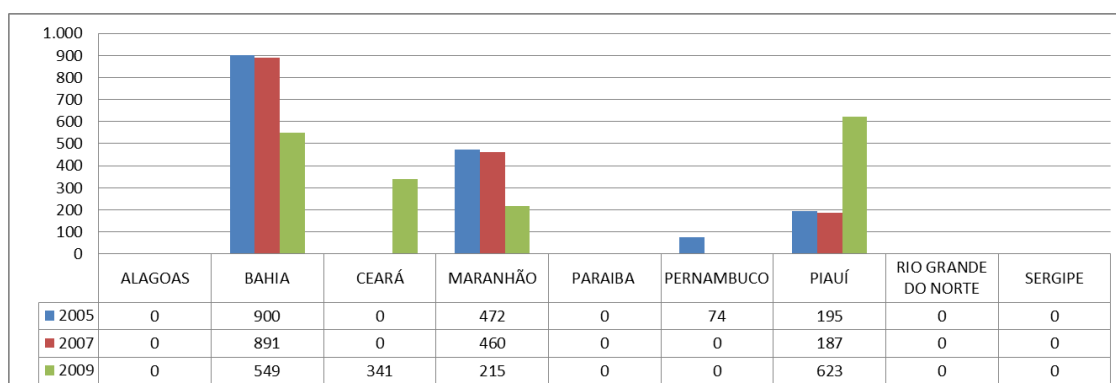


Gráfico 57: Matrículas da rede municipal na região nordeste - Educação profissional

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Demonstra o gráfico abaixo que o estado de Goiás foi o único do centro-oeste que teve um aumento nas matrículas da rede municipal que foi de 7%, também teve o maior aumento de matrículas na rede estadual chegando a 470%, seguido deste teve um aumento de 415% de matrículas na rede estadual no estado do Mato Grosso do Sul, mas em compensação não registrou aumento nem decréscimo de matrículas na rede municipal. Mato Grosso teve um decréscimo de matrículas na rede municipal de -48% e na rede estadual um aumento de 8% nas matrículas, este último menor com relação aos outros dois estados.

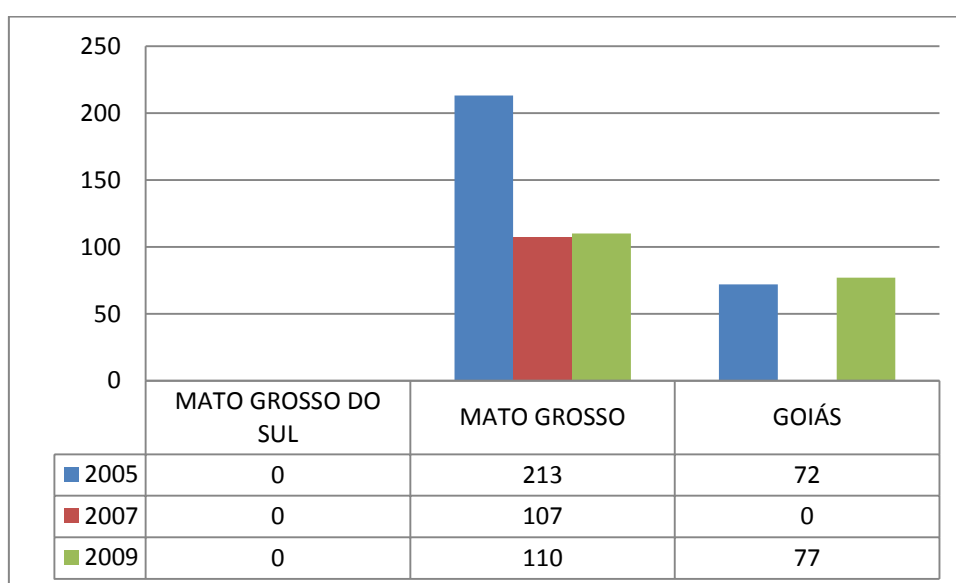


Gráfico 58: Matrículas da rede municipal na região centro-oeste - Educação profissional

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Na região sudeste o estado de São Paulo foi o que teve o maior crescimento nas matrículas da rede municipal e também na rede estadual, de 25% e 78% respectivamente, o estado do Rio de Janeiro teve o maior decréscimo de matrículas que foi de -15% na rede municipal e também teve o maior decréscimo na rede estadual de -38%, Minas Gerais também teve um

decréscimo nas matrículas da rede municipal de -5%, mas com relação à rede estadual teve um aumento de 69%.

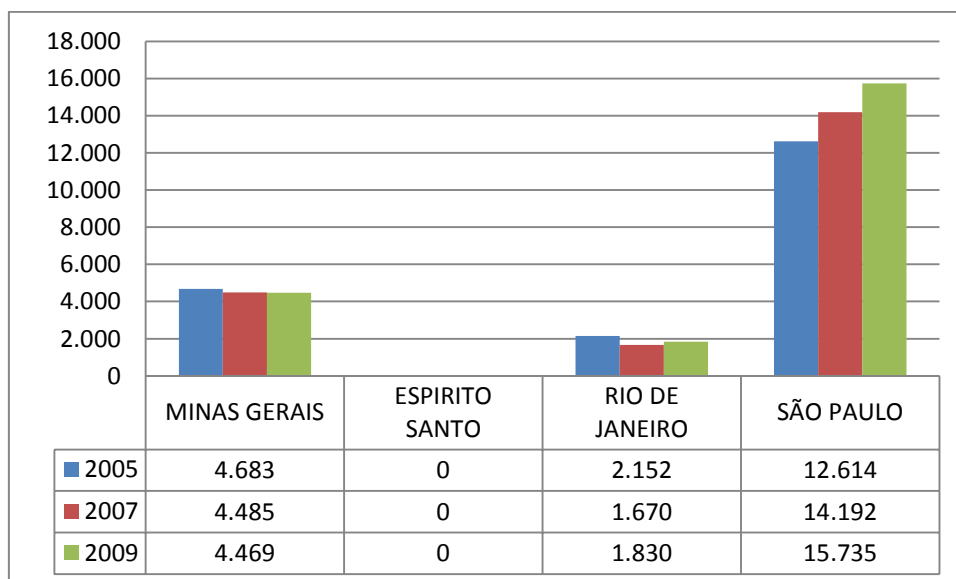


Gráfico 59: Matrículas da rede municipal na região sudeste - Educação profissional

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

No gráfico abaixo se observa que o estado do Rio Grande do Sul foi o único do da região sul que apresentou crescimento nas matrículas da rede municipal foram 7%. Os estados do Paraná e Santa Catarina tiveram um decréscimo de -100% nas matrículas da rede municipal, se diferenciando somente na rede estadual, pois o primeiro teve um decréscimo de -17% e o segundo um aumento de 8%.

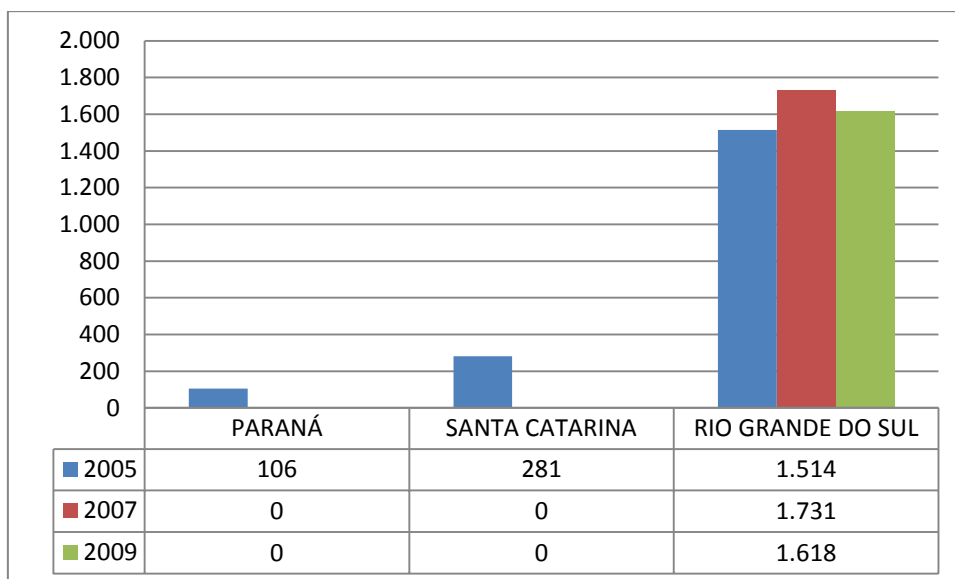


Gráfico 60: Matrículas da rede municipal na região sul - Educação profissional

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Educação de jovens e adultos

Em grande parte das regiões do país, conforme demonstrado pelos gráficos seguintes, houve uma redução de matrículas de EJA na rede municipal de ensino.

Na região norte do país em quase todos os estados houve redução do número de matrículas da rede municipal e estadual, somente o estado de Rondônia teve crescimento nas matrículas na rede municipal foram 9% e 3% na estadual. O estado que teve o maior decréscimo foi Roraima com -78% na rede municipal e -55% na rede estadual.

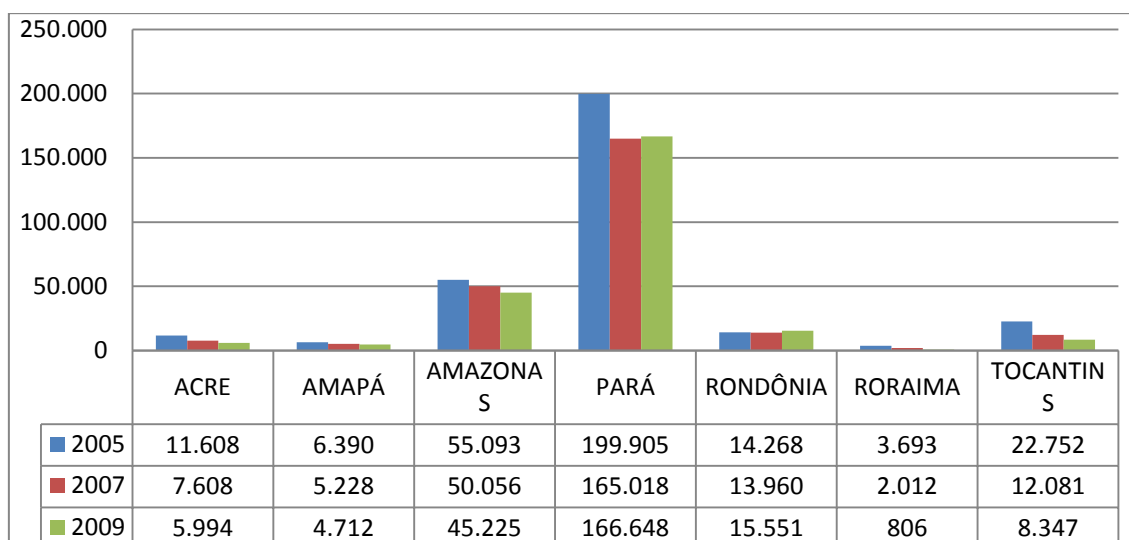


Gráfico 61: Matrículas da rede municipal na região norte - Educação de jovens e adultos

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Conforme se observa no gráfico abaixo em todos os estados da região nordeste houve redução significativa das matrículas na rede municipal, destacando-se o estado de Pernambuco, onde houve um aumento nas matrículas da rede estadual atingindo 14%, mas na rede municipal, conforme podemos observar no gráfico, o movimento foi contrário, houve decréscimo de - 19%.

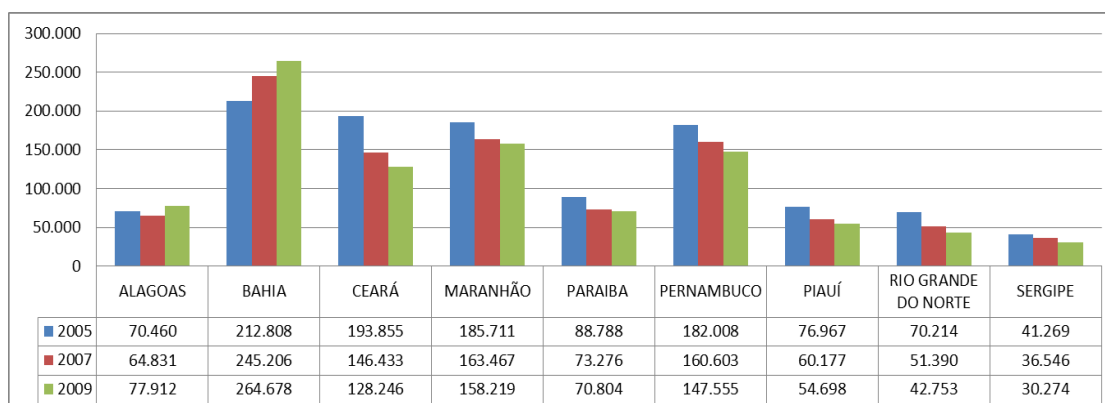


Gráfico 62: Matrículas da rede municipal na região nordeste - Educação de jovens e adultos

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

O estado de Goiás foi o único da região centro-oeste que teve um decréscimo nas matrículas da EJA, sendo -40% na rede municipal e -45% na estadual, o estado do Mato Grosso do Sul foi o que teve o maior crescimento nas matrículas da rede municipal com 34% e um aumento de 8% na rede estadual, Mato Grosso na rede municipal teve um crescimento de 26%.

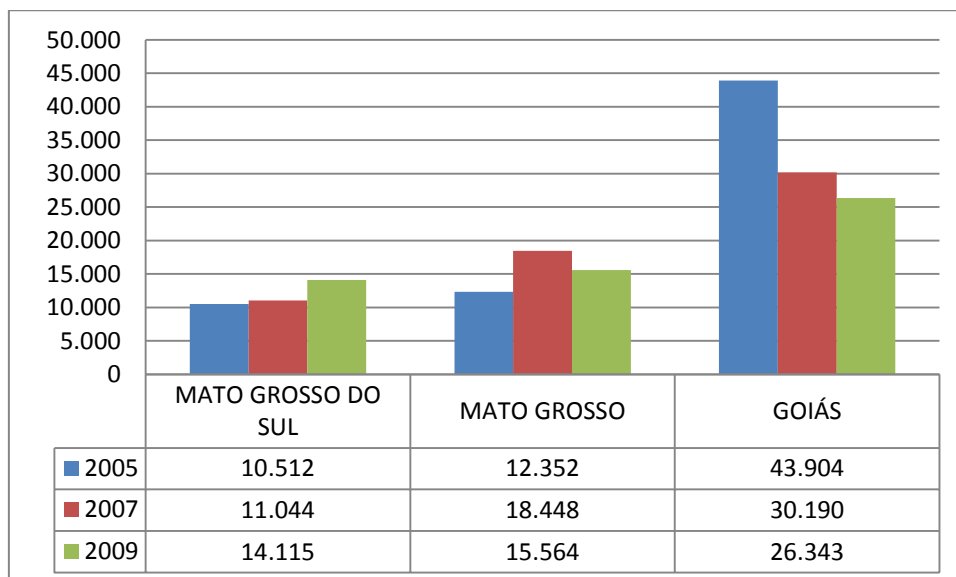


Gráfico 63: Matrículas da rede municipal na região centro-oeste - Educação de jovens e adultos

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Na região sudeste o estado de Minas Gerais foi o que teve maior crescimento das matrículas municipais e estadual também, foram 41% e 36% respectivamente. O Espírito Santo teve o segundo maior crescimento no número de matrículas municipais com 33%, mas na rede estadual teve o segundo decréscimo com -21%, o estado do Rio de Janeiro teve um decréscimo de -3% na rede municipal e na estadual um aumento de 2%, o estado de São Paulo foi o que teve os maiores decréscimos, na rede municipal -27% e na estadual -30%.

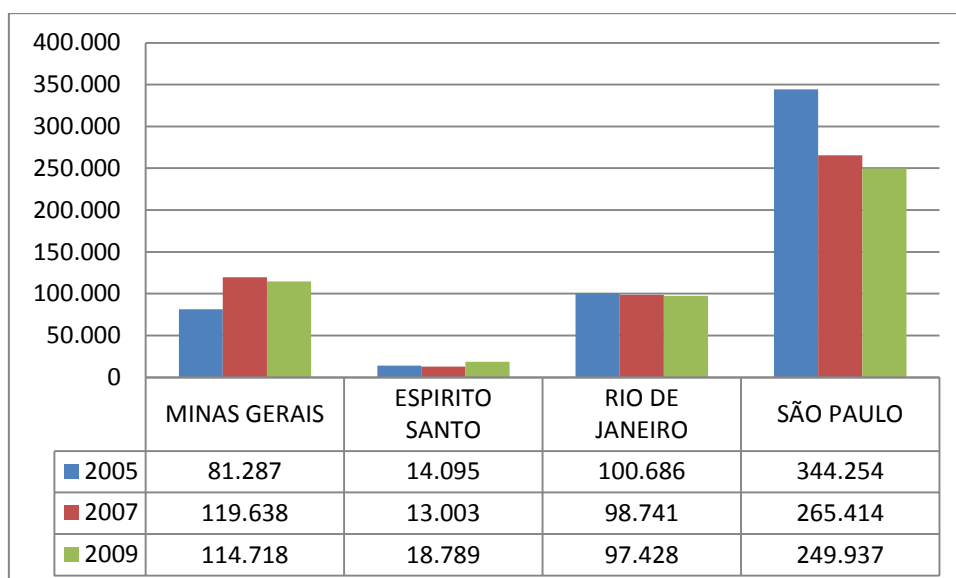


Gráfico 64: Matrículas da rede municipal na região sudeste - Educação de jovens e adultos

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Observa-se no gráfico abaixo que o estado do Rio Grande do Sul foi o único da região que apresentou aumento nas matrículas, forma 22% na rede municipal, diferente dos dados, já apresentados, da rede estadual, em que o Rio Grande do Sul apresentou decréscimo de -32%. O estado de Santa Catarina teve o maior decréscimo na rede municipal e estadual de -10% e -45% respectivamente, o Paraná apresentou um decréscimo de -8% na rede municipal e -20% na rede estadual.

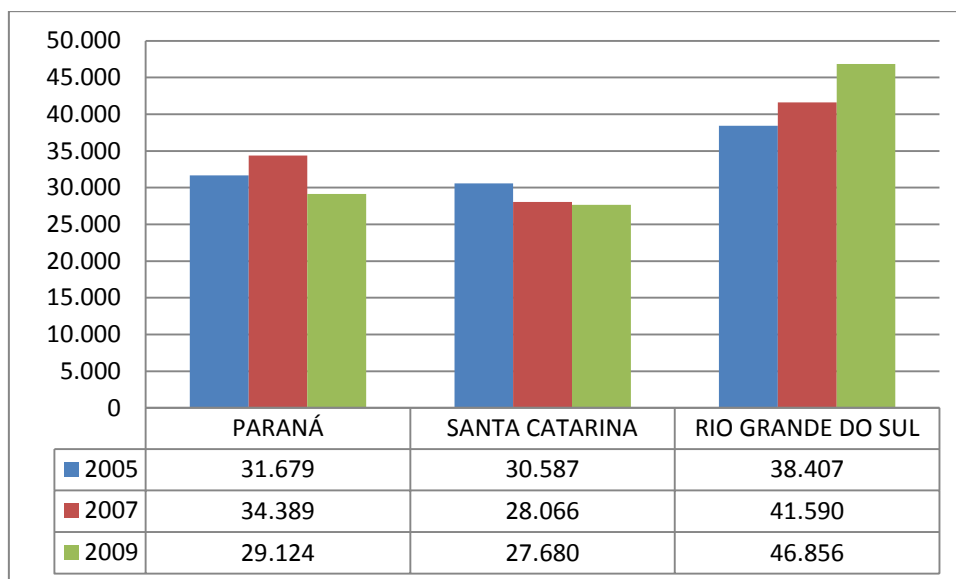


Gráfico 65: Matrículas da rede municipal na região sul - Educação de jovens e adultos

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Educação especial

As matrículas das redes municipais na modalidade de educação especial apresentam um reflexo das políticas recentes que buscam incluir os alunos com necessidades especiais nas salas de aula, pois todos os estados apresentaram crescimento nas matrículas das redes municipais em educação especial.

Na região nordeste os estados cresceram entre 143% (Amazonas) e 3944% (Roraima), mas como podemos observar no gráfico abaixo, Roraima ainda é o estado da região que registra o menor número de matrículas.

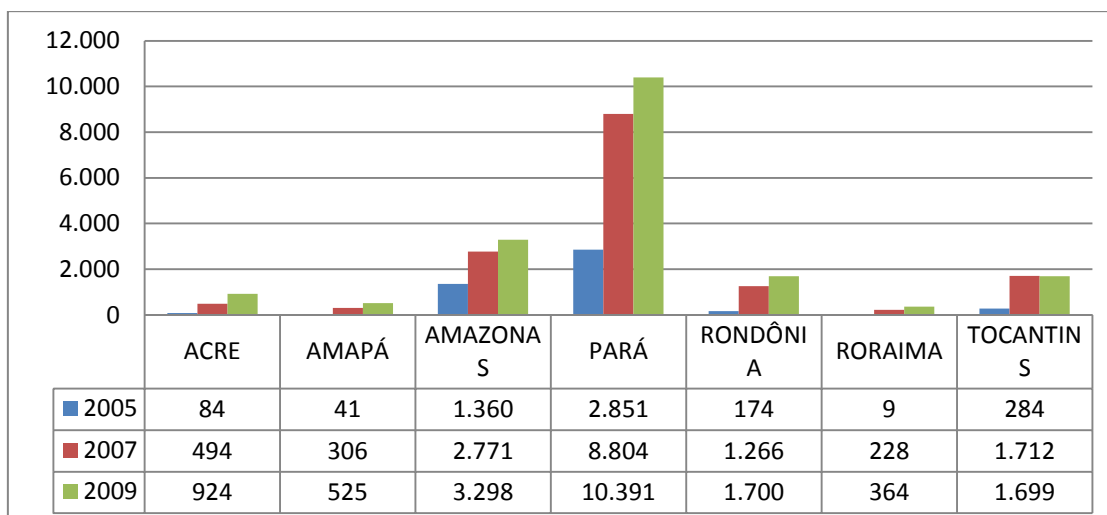


Gráfico 66: Matrículas da rede municipal na região norte - Educação especial

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Na região nordeste do país encontra-se o estado com maior porcentagem de crescimento, o Piauí com 5402%. Comparando com a rede estadual temos na região dois estados que tiveram decréscimo em suas matrículas em educação especial, um deles é o Piauí com -42% o outro é a Bahia com -27%. Pernambuco foi o estado que menos cresceu tanto nas redes municipais 140% como na rede estadual, que foi somente 2%.

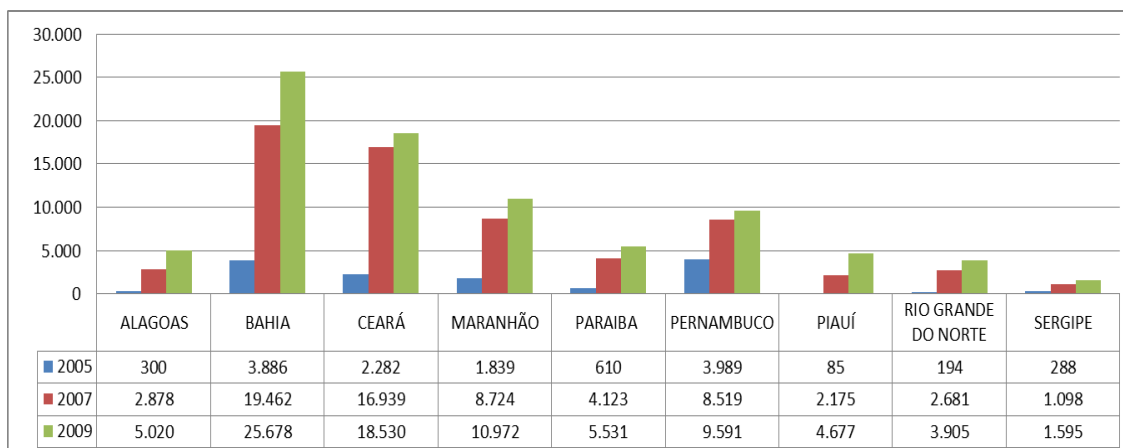


Gráfico 67: Matrículas da rede municipal na região nordeste - Educação especial

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Na região centro-oeste houve crescimento nas matrículas em todos os estados, o estado da região com maior percentual de crescimento foi o Mato

Grosso do Sul com 1650% de crescimento no período. Porém é o estado de Goiás que possui mais matrículas em educação especial.

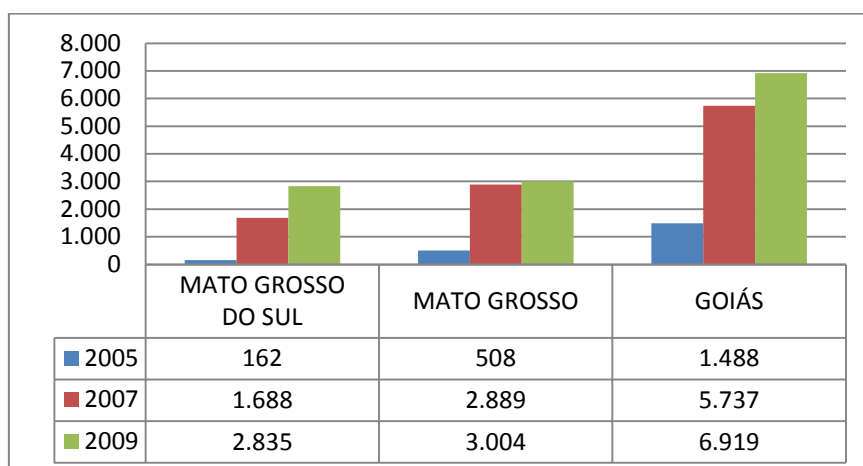


Gráfico 68: Matrículas da rede municipal na região centro-oeste - Educação especial
Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Na região sudeste o estado do Espírito Santo foi o que teve o maior aumento percentual no número de matrículas na rede municipal chegando a 1363% e o estado do Rio de Janeiro teve o menor crescimento nas matrículas tanto nas redes municipais e estadual, com 117% e 1% respectivamente.

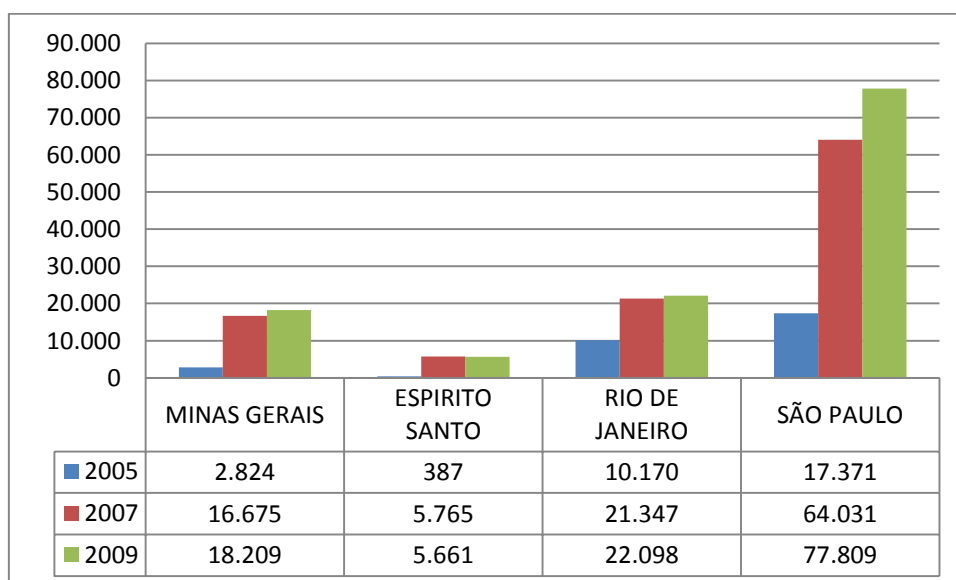


Gráfico 69: Matrículas da rede municipal na região sudeste - Educação especial
Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

Na região sul o Paraná foi o estado que apresentou crescimento nas matrículas na rede municipal forma somente 55%, porém sua rede estadual foi teve o maior crescimento de matrículas na região. No estado de Santa Catarina o aumento de matrículas na rede municipal foi de 1735%, por fim o estado do Rio Grande do Sul teve 356% de crescimento em suas matrículas de educação especial nas redes municipais.

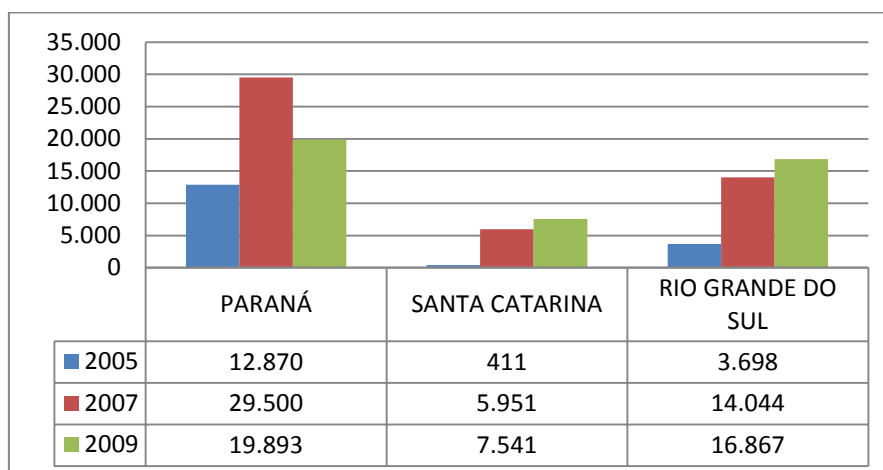


Gráfico 70: Matrículas da rede municipal na região sul - Educação especial

Fonte: MEC/INEP – Censo Escolar 2005, 2007, 2009.

Dados tabulados pela autora.

3.3.2 Potencial de gasto aluno-ano das redes municipais

O potencial de gasto aluno-ano no caso das redes municipais foi organizado da seguinte forma: foram calculadas as médias e medianas do potencial de gasto das redes municipais de cada estado; também temos nas tabelas o valor máximo encontrado, que é o valor mais alto de potencial encontrado no estado, e o valor mínimo, que é o menor valor de potencial encontrado no estado.

Na primeira tabela dessa sequência, temos o potencial de gasto aluno-ano por regiões, podemos observar que a média e mediana de todas as regiões está abaixo dos mínimos estaduais estipulados e também abaixo do CAQi. Cabe lembrar que nos dados de potencial não estão incluídos os valores da

redistribuição pelo Fundef/b. Os valores mínimos certamente indicam problemas nos dados disponibilizados e usados para efetuar os cálculos.

Tabela 10 : Potencial de gasto aluno-ano municipal por regiões

REGIÃO		2005	2007	2009	MOVIMENTO
CENTRO-OESTE	MÉDIA	374	528	622	66%
	MEDIANA	306	436	495	62%
	MÁXIMO	3.567	4.882	12.681	256%
	MÍNIMO	21	45	77	267%
	N	411	411	411	
NORDESTE	MÉDIA	157	193	222	41%
	MEDIANA	149	173	199	34%
	MÁXIMO	1.318	4.318	1.917	45%
	MÍNIMO	8	16	5	-38%
	N	1.478	1.478	1.478	
NORTE	MÉDIA	197	283	325	65%
	MEDIANA	159	203	248	56%
	MÁXIMO	2.016	5.260	3.190	58%
	MÍNIMO	3	10	8	167%
	N	335	335	335	
SUDESTE	MÉDIA	474	619	707	49%
	MEDIANA	342	473	569	66%
	MÁXIMO	5.306	11.484	7.449	40%
	MÍNIMO	21	35	2	-90%
	N	1.563	1.563	1.563	
SUL	MÉDIA	512	609	696	36%
	MEDIANA	453	532	616	36%
	MÁXIMO	5.743	4.710	5.186	-10%
	MÍNIMO	86	72	94	9%
	N	1.158	1.158	1.158	

Fonte: Censo escolar 2005,2007 e 2009; FINBRA.

Valores atualizados pelo INPC de 09/2012.

Dados tabulados pela autora.

Olhando para os dados organizados por região e para os estados de cada uma, podemos observar melhor as diferenças existentes.

Na região Norte do país, há estados com quadros diversos: enquanto o Acre tem os valores máximos de potencial abaixo do CAQi (usando aqui como referência o valor das séries iniciais do ensino fundamental 2.897 reais), o Tocantins, nos anos de 2005 e 2007, tem os valores de potencial acima do CAQi e do mínimo estipulado por aluno, que foi de 2.108 reais em 2007 e 2.488 em 2009.

Dos estados que compõem a região, a maioria apresenta crescimento na média de potencial, exceto Amapá, que teve um decréscimo de -9%.

Comparando o potencial de gasto das redes municipais da região Norte com o potencial das redes estaduais da mesma região, podemos concluir que os municípios da região Norte têm menor potencial de gasto do que as redes estaduais. Por exemplo, a rede estadual que apresentou menor potencial foi o Amapá (819 reais), esse valor é mais alto do que o máximo de estados como Acre e Roraima.

Tabela 11: Potencial de gasto aluno-ano das redes municipais da região norte

ESTADO		2005	2007	2009	MOVIMENTO
ACRE	MÉDIA	164	189	208	27%
	MEDIANA	154	129	159	3%
	MÁXIMO	608	635	679	12%
	MÍNIMO	21	10	8	-62%
	N	18	18	18	
AMAPÁ	MÉDIA	351	466	320	-9%
	MEDIANA	164	149	215	31%
	MÁXIMO	2.016	2.824	1.147	-43%
	MÍNIMO	52	37	14	-73%
	N	10	10	10	
AMAZONAS	MÉDIA	184	263	286	55%
	MEDIANA	171	213	235	37%
	MÁXIMO	541	853	1.208	123%
	MÍNIMO	41	24	96	134%
	N	42	42	42	
PARÁ	MÉDIA	179	208	254	42%
	MEDIANA	144	163	183	27%
	MÁXIMO	900	1.039	1.720	91%
	MÍNIMO	78	38	92	18%
	N	79	79	79	
RONDÔNIA	MÉDIA	184	253	318	73%
	MEDIANA	155	230	274	77%
	MÁXIMO	440	680	1.108	152%
	MÍNIMO	30	28	89	197%
	N	48	48	48	
RORAIMA	MÉDIA	166	246	238	43%
	MEDIANA	110	204	196	78%

	MÁXIMO	787	883	926	18%
	MÍNIMO	47	42	21	-55%
	N	13	13	13	
TOCANTINS	MÉDIA	213	352	412	93%
	MEDIANA	166	241	319	92%
	MÁXIMO	1.970	5.260	3.190	62%
	MÍNIMO	3	51	73	2333%
	N	125	125	125	
Total	MÉDIA	197	283	325	65%
	MEDIANA	159	203	248	56%
	MÁXIMO	2.016	5.260	3.190	58%
	MÍNIMO	3	10	8	167%
	N	335	335	335	

Fonte: Censo escolar 2005,2007 e 2009; FINBRA.

Valores atualizador pelo INPC de 09/2012.

Dados tabulados pela autora.

Passando agora para os dados de potencial da rede municipal da região Nordeste, o estado que tem as médias de potencial mais altas, em todos os anos, é o Sergipe, sendo, 206 reais (2005), 252 reais (2007) e 293 reais (2009). Valores muito diferentes do potencial de gasto da rede estadual de Sergipe, que ficaram entre 1.777 reais e 2.647.

O estado que possui o maior valor máximo de potencial é o de Pernambuco, sendo 1.318 reais (2005), 1.713 (2007), 1.917 (2009), porém, esses valores se encontram acima dos mínimos determinados para cada ano, mas abaixo do valor do CAQi.

Todos os estados da região Nordeste tiveram crescimento na média e mediana do seu potencial de gasto por aluno.

Tabela 12: Potencial de gasto aluno-ano das redes municipais da região nordeste

ESTADO		2005	2007	2009	MOVIMENTO
ALAGOAS	MÉDIA	143	157	171	20%
	MEDIANA	141	143	152	8%
	MÁXIMO	738	807	953	29%
	MÍNIMO	8	17	57	613%
	N	90	90	90	
BAHIA	MÉDIA	177	211	249	41%
	MEDIANA	163	189	222	36%
	MÁXIMO	1.075	1.359	1.744	62%
	MÍNIMO	16	23	17	6%
	N	314	314	314	
CEARÁ	MÉDIA	153	183	208	36%
	MEDIANA	153	178	199	30%
	MÁXIMO	606	673	950	57%
	MÍNIMO	19	91	37	95%
	N	162	162	162	
MARANHÃO	MÉDIA	112	123	136	21%
	MEDIANA	107	116	124	16%
	MÁXIMO	682	851	1.074	57%
	MÍNIMO	9	16	5	-44%
	N	152	152	152	
PARAÍBA	MÉDIA	145	174	219	51%
	MEDIANA	141	163	194	38%
	MÁXIMO	498	588	1.285	158%
	MÍNIMO	15	48	98	553%
	N	196	196	196	
PERNAMBUCO	MÉDIA	159	203	259	63%
	MEDIANA	149	186	228	53%
	MÁXIMO	1.318	1.713	1.917	45%
	MÍNIMO	13	21	24	85%
	N	176	176	176	
PIAUÍ	MÉDIA	150	203	176	17%
	MEDIANA	145	164	169	17%
	MÁXIMO	393	4.318	575	46%
	MÍNIMO	15	25	22	47%
	N	172	172	172	
RIO GRANDE DO NORTE	MÉDIA	175	237	276	58%
	MEDIANA	173	198	237	37%
	MÁXIMO	922	1.982	1.454	58%
	MÍNIMO	18	31	27	50%
	N	145	145	145	
SERGIPE	MÉDIA	206	252	293	42%
	MEDIANA	177	201	234	32%
	MÁXIMO	1.122	1.559	1.913	70%
	MÍNIMO	14	34	102	629%
	N	71	71	71	

Fonte: Censo escolar 2005, 2007 e 2009; FINBRA.

Valores atualizados pelo INPC de 09/2012.

Dados tabulados pela autora.

A região Centro-oeste do país, cujos dados estão organizados na tabela a seguir, registra em seus três estados todos os valores de médias e de medianas abaixo dos valores mínimos por aluno estipulados pelo Fundef/b. A título de comparação, os valores mínimos de gasto por aluno para cada estado, conforme os anos pesquisados, são: Goiás – 1.535 reais (2005), 1.636 reais (2007), 2.050 reais (2009); Mato Grosso – 1.629 reais (2005), 1.691 reais (2007), 2.339 reais (2009); Mato Grosso do Sul – 1.691 reais (2005), 2.155 reais (2007), 2.641 reais (2009). Até mesmo os valores máximos de potencial encontrados na região Centro-oeste estão abaixo dos valores mínimos.

Tabela 13: Potencial de gasto aluno-ano das redes municipais da região centro-oeste

ESTADO		2005	2007	2009	MOVIMENTO
GOIÁS	MÉDIA	417	599	713	71%
	MEDIANA	320	455	502	57%
	MÁXIMO	3.567	4.882	12.681	256%
	MÍNIMO	49	55	77	57%
	N	215	215	215	
MATO GROSSO	MÉDIA	311	414	492	58%
	MEDIANA	283	380	438	55%
	MÁXIMO	1.041	1.587	1.722	65%
	MÍNIMO	77	74	186	142%
	N	119	119	119	
MATO GROSSO DO SUL	MÉDIA	353	505	567	61%
	MEDIANA	327	481	537	64%
	MÁXIMO	1.237	1.227	1.285	4%
	MÍNIMO	21	45	105	400%
	N	77	77	77	

Fonte: Censo escolar 2005, 2007 e 2009; FINBRA.

Valores atualizados pelo INPC de 09/2012.

Dados tabulados pela autora.

A região Sudeste do país, conforme já apresentado anteriormente, tem valores altos de potencial de gasto nas redes estaduais, tomando como exemplo os dados do Siope para 2009, temos os seguintes valores de

potencial estadual: São Paulo – 6.109 reais; Rio de Janeiro – 6.193 reais; Minas Gerais – 3.512 reais e Espírito Santo – 6.57 reais.

Comparando esses valores com os da tabela a seguir, que ilustra os dados de potencial de gasto das redes municipais, percebemos que até mesmo os valores máximos encontrados nos municípios chegam a ter uma diferença de mais de dois mil reais em comparação com a rede estadual, como é o caso do Espírito Santo, que em 2009 tem seu potencial máximo na rede municipal no valor de 2.407 reais. Porém, no Estado de Minas Gerais, temos valores máximos em 2009 e 2005 que são maiores do que os valores de potencial da rede estadual.

Entretanto, potenciais de gasto aluno-ano elevados são exceções, a rede municipal tem médias e medianas baixíssimas, todas são menores que mínimo do Fundef/b. Com valores assim, podemos imaginar o quanto os repasses da União e a redistribuição da política de fundos fazem diferença para agregar investimento às redes de ensino municipais.

Tabela 14: Potencial de gasto aluno-ano das redes municipais da região sudeste

ESTADO		2005	2007	2009	MOVIMENTO
ESPÍRITO SANTO	MÉDIA	313	442	526	68%
	MEDIANA	274	372	452	65%
	MÁXIMO	1.520	2.099	2.407	58%
	MÍNIMO	66	106	94	42%
	N	72	72	72	
MINAS GERAIS	MÉDIA	282	382	476	69%
	MEDIANA	248	337	414	67%
	MÁXIMO	5.257	2.515	7.449	42%
	MÍNIMO	21	35	2	-90%
	N	794	794	794	
RIO DE JANEIRO	MÉDIA	543	717	818	51%
	MEDIANA	471	546	661	40%
	MÁXIMO	3.692	4.188	4.577	24%
	MÍNIMO	74	306	58	-22%
	N	79	79	79	
SÃO PAULO	MÉDIA	730	931	1.010	38%
	MEDIANA	592	747	836	41%

Total	MÁXIMO	5.306	11.484	4.885	-8%
	MÍNIMO	57	49	64	12%
	N	618	618	618	
	MÉDIA	474	619	707	49%
	MEDIANA	342	473	569	66%
Total	MÁXIMO	5.306	11.484	7.449	40%
	MÍNIMO	21	35	2	-90%
	N	1.563	1.563	1.563	
	MÉDIA	474	619	707	49%
	MEDIANA	342	473	569	66%

Fonte: Censo escolar 2005,2007 e 2009; FINBRA.

Valores atualizador pelo INPC de 09/2012.

Dados tabulados pela autora.

Os dados da região Sul, expostos na tabela a seguir, apresentam basicamente os mesmos problemas já vistos nas outras regiões, mesmo com crescimento nas médias dos três estados, os valores das médias e medianas estão abaixo do mínimo do Fundef/b e abaixo do CAQi. Em comparação com as redes estaduais, os municípios têm valores de potencial menores.

O estado com as maiores médias e medianas é o Rio Grande do Sul. Os valores máximos dos três estados estão acima dos valores mínimos do Fundef/b e acima do CAQi.

Tabela 15: Potencial de gasto aluno-ano das redes municipais da região sul

ESTADO		2005	2007	2009	MOVIMENTO
PARANÁ	MÉDIA	394	441	523	33%
	MEDIANA	363	393	486	34%
	MÁXIMO	1.920	2.369	2.526	32%
	MÍNIMO	124	72	98	-21%
	N	380	380	380	
RIO GRANDE DO SUL	MÉDIA	608	717	797	31%
	MEDIANA	514	608	697	36%
	MÁXIMO	5.743	4.710	5.186	-10%
	MÍNIMO	128	80	94	-27%
	N	489	489	489	
SANTA CATARINA	MÉDIA	504	648	751	49%
	MEDIANA	476	606	686	44%
	MÁXIMO	2.702	3.130	3.170	17%
	MÍNIMO	86	232	302	251%
	N	289	289	289	
Total	MÉDIA	512	609	696	36%

MEDIANA	453	532	616	36%
MÁXIMO	5.743	4.710	5.186	-10%
MÍNIMO	86	72	94	9%
N	1.158	1.158	1.158	

Fonte: Censo escolar 2005,2007 e 2009; FINBRA.

Valores atualizados pelo INPC de 09/2012.

Dados tabulados pela autora.

Os dados apresentados evidenciam a disparidade de condições que os municípios têm para investir em educação, o potencial foi calculado pensando em observar o quanto os estados e municípios poderiam investir por aluno se usassem somente seus recursos próprios.

O gráfico a seguir mostra o movimento das médias do potencial de gasto aluno-ano: somente o Amapá teve queda na média do potencial de gasto, o estado com maior crescimento na média é o Tocantins com 93%.

Mesmo com a tendência de crescimento do potencial, os valores municipais ainda se mostram menores do que o mínimo, o que é estranho, pois a União deve fazer a complementação até que seja completado o valor do mínimo por aluno. As inconsistências dos bancos de dados justificam alguns valores baixos encontrados, mas todos os casos que aparentavam problema foram conferidos. Mesmo assim, alguns problemas persistiram.

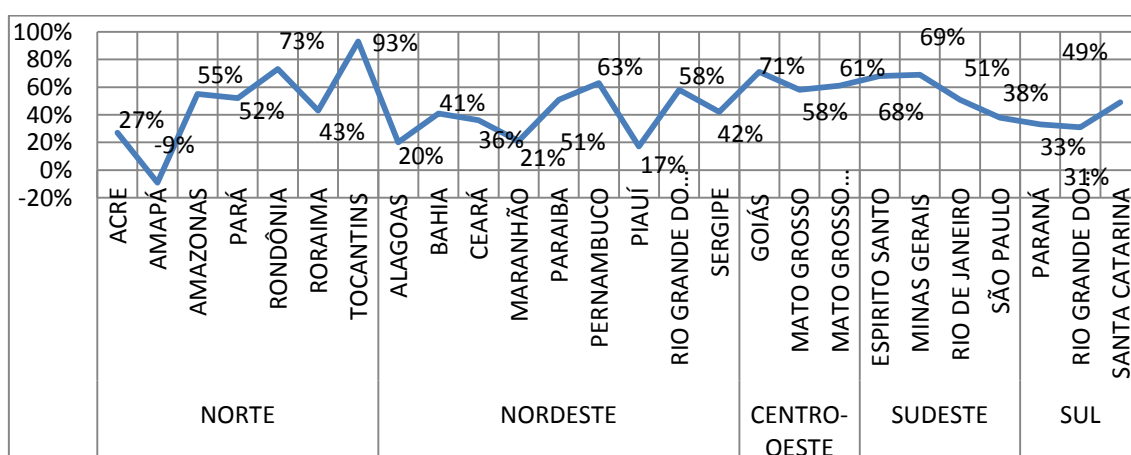


Gráfico 71: Movimento da média do potencial de gasto aluno-ano de 2005 à 2009.

Fonte: Censo escolar 2005,2007 e 2009; SIOPE; FINBRA.

Valores atualizados pelo INPC de 09/2012.

Dados tabulados pela autora.

3.3.3 Gasto aluno-ano das redes municipais

Nos resultados referentes ao gasto aluno-ano das redes municipais, trabalharemos com as médias e medianas referentes às redes municipais de cada estado. Também traremos os maiores e menores valores de gasto por aluno encontrados em cada região e estados. Como foram excluídos apenas os casos em que o cálculo de gasto aluno-ano resultava em zero ou apresentava ausência de alguma informação, matrícula ou gasto em educação, encontraremos valor mínimos muito baixos em alguns estados, porém, esses resultados foram conferidos e mesmo assim essas informações apresentam erros, sejam de dados financeiros ou educacionais.

Observemos a tabela 16 que trás os resultados das médias de gasto-aluno por região.

Podemos observar que, mesmo conferindo os valores abaixo do mínimo estipulado por aluno pelo Fundef/b, para cada estado, temos casos em que a média de gasto aluno-ano é muita baixa e se compararmos com o valor do CAQi para as séries iniciais do ensino fundamental (2.897 reais), os números parecem piores ainda.

Nos anos de 2005 e 2007, a região que apresenta maior média de gasto é o Sul, porém também é a região que tem menor crescimento na média de gasto por aluno, apenas 3%. Em 2009, o Sudeste tem a maior média. Observa-se também que a mediana – “valor que divide o conjunto em duas partes iguais” (GARNIER; CAPUL p.262, 1996) – é pouco distante da média na maioria das regiões.

A região Nordeste é a que tem maior crescimento na média de gasto por aluno, foram 86% no período pesquisado, esse resultado provavelmente é reflexo do aumento de matrículas na região, que consequentemente faz gerar mais recursos; porém, mesmo com esse crescimento, o Nordeste é a região com menor média de gasto nos três anos pesquisados.

Mas, além de analisar os dados agrupados por regiões, cabe olharmos para cada estado em particular, visto que podem existir diferenças entre estados de uma mesma região.

Tabela 16: Gasto aluno-ano das redes municipais por região

REGIÃO		2005	2007	2009	MOVIMENTO
CENTRO-OESTE	MÉDIA	3.042	3.516	4.085	34%
	MEDIANA	2.895	3.463	4.035	39%
	MÁXIMO	15.279	7.232	11.230	-27%
	MÍNIMO	987	238	316	-68%
	N	455	455	455	
NORDESTE	MÉDIA	1.697	2.543	3.150	86%
	MEDIANA	1.690	2.427	3.143	86%
	MÁXIMO	6.788	48.897	6.344	-7%
	MÍNIMO	322	1.180	890	176%
	N	1.764	1.764	1.764	
NORTE	MÉDIA	2.356	3.314	3.834	63%
	MEDIANA	2.197	3.287	3.618	65%
	MÁXIMO	9.395	9.864	9.549	2%
	MÍNIMO	103	914	260	152%
	N	438	438	438	
SUDESTE	MÉDIA	3.256	3.776	4.438	36%
	MEDIANA	2.991	3.566	4.180	40%
	MÁXIMO	41.550	19.845	18.050	-57%
	MÍNIMO	1.226	461	24	-98%
	N	1.632	1.632	1.632	
SUL	MÉDIA	4.085	3.974	4.191	3%
	MEDIANA	3.450	3.740	4.153	20%
	MÁXIMO	38.618	10.552	17.414	-55%
	MÍNIMO	1.141	341	319	-72%
	N	1.156	1.156	1.156	
Total	MÉDIA	2.837	3.360	3.890	37%
	MEDIANA	2.581	3.073	3.585	39%
	MÁXIMO	41.550	48.897	18.050	-57%

	MÍNIMO	103	238	24	-77%
	N	5.445	5.445	5.445	

Fonte: Censo escolar 2005, 2007 e 2009; SIOPE; FINBRA.

Valores atualizados pelo INPC de 09/2012.

Dados tabulados pela autora.

Olhando agora para os estados da região Norte, observamos que no ano de 2005 os estados que estão com a média de gasto por aluno acima da média da região são o Acre, Amapá, Rondônia, Roraima e Tocantins, ou seja, apenas dois estados, o Amazonas e o Pará, estão abaixo da média da região, que é de 2.356 reais aluno-ano. Comparando com o CAQi, apenas dois estados (Acre e Tocantins) praticaram valores acima do considerado inicialmente necessário para proporcionar educação de qualidade.

Em 2007, o quadro se altera, apenas o Amazonas e o Pará apresentam média abaixo do CAQi. Entretanto, cabe ressaltar que, por se tratar de média, temos incluídos no cálculo municípios com valores abaixo e acima da média.

Olhando para os valores máximos e mínimos encontrados nos estados, podemos mencionar os estados que registram seu valor mais baixo de investimento, menor que o mínimo estipulado pelo Fundef/b, por exemplo:

- Acre (2005) – menor valor de gasto-aluno abaixo do mínimo de 2.068 reais
- Amapá (2005 e 2007) – menor valor de gasto-aluno abaixo dos mínimos de 2.168 reais e 2.486 reais respectivamente.
- Amazonas (2005) – menor valor de gasto-aluno abaixo do mínimo de 1.174 reais.
- Pará (2005) – menor valor de gasto-aluno abaixo do mínimo de 930 reais.
- Roraima (2005) – menor valor de gasto-aluno abaixo de 2.776 reais.
- Tocantins – nos três anos, tem o menor valor de gasto por aluno abaixo dos mínimos para cada ano, sendo

2005 – 1.920 reais, 2007 – 2.108 reais e 2009 – 2.488 reais os valores mínimos do Fundef/fundeb.

Uma hipótese para diferença entre os valores baixos encontrados com o mínimo que deveria ser praticado é um possível erro nas informações disponibilizadas ou não cumprimento das normas legais para os investimentos em educação.

Tabela 17: Gasto aluno-ano das redes municipais da região norte.

ESTADO		2005	2007	2009
ACRE	MÉDIA	3.198	4.086	4.298
	MEDIANA	3.319	4.130	4.483
	MÁXIMO	4.400	5.020	5.156
	MÍNIMO	1.841	3.282	3.255
	N	22	22	22
AMAPÁ	MÉDIA	2.713	3.829	4.704
	MEDIANA	2.869	3.982	4.505
	MÁXIMO	4.170	5.364	6.906
	MÍNIMO	1.116	1.162	3.089
	N	16	16	16
AMAZONAS	MÉDIA	1.975	2.620	2.886
	MEDIANA	2.109	2.598	2.857
	MÁXIMO	3.586	4.308	4.752
	MÍNIMO	1.058	1.738	1.418
	N	61	61	61
PARÁ	MÉDIA	1.464	2.443	2.998
	MEDIANA	1.516	2.443	3.011
	MÁXIMO	2.813	3.496	4.742
	MÍNIMO	103	1.557	2.046
	N	134	134	134
RONDÔNIA	MÉDIA	3.118	3.861	4.215
	MEDIANA	3.129	3.813	4.281
	MÁXIMO	4.271	5.049	4.977
	MÍNIMO	2.065	2.729	3.048
	N	52	52	52
RORAIMA	MÉDIA	2.546	4.861	6.978
	MEDIANA	2.507	4.393	6.793
	MÁXIMO	6.455	6.540	9.549
	MÍNIMO	670	4.036	4.829

	N	15	15	15
TOCANTINS	MÉDIA	2.906	3.909	4.404
	MEDIANA	2.926	3.849	4.412
	MÁXIMO	9.395	9.864	6.603
	MÍNIMO	156	914	260
	N	138	138	138
Total	MÉDIA	2.356	3.314	3.834
	MEDIANA	2.197	3.287	3.618
	MÁXIMO	9.395	9.864	9.549
	MÍNIMO	103	914	260
	N	438	438	438

Fonte: Censo escolar 2005,2007 e 2009; SIOPE; FINBRA.

Valores atualizador pelo INPC de 09/2012.

Dados tabulados pela autora.

A região nordeste do país é composta pelo maior número de estados e tem o maior crescimento da média de gasto das regiões. Mas olhando agora individualmente para cada estado e comparando os resultados com o CAQi (2.897 reais), temos o seguinte quadro: em 2005, nenhum dos estados apresenta média de gasto acima do CAQi, sendo que a maior média neste ano é no estado do Sergipe, no valor de 2.385 reais; em 2007, Sergipe e Rio Grande do Norte apresentam média de gasto aluno-ano acima do valor sugerido pelo CAQi, ficando com a média mais alta o estado do Sergipe, com 3.147 reais. No ano de 2009, todos os estados apresentam médias de gasto aluno-ano em suas redes municipais acima do valor do CAQi.

Lembrando que, para essa comparação, tomamos como referência o valor do CAQi calculado para as séries iniciais do ensino fundamental, então se pensarmos que para educação infantil, ensino médio e educação do campo os valores do CAQi são maiores, temos um quadro do gasto piorado. Por exemplo, o valor do CAQi para creche é de 7.845 reais, mas excluindo o Ceará, Rio Grande do Norte e o Piauí, que apresentam valores máximos entre 12 e 48 mil por aluno (que precisariam de uma análise mais detalhada para serem confirmados), o valor mais alto encontrado é na Paraíba, em 2005, de 6.788.

Tabela 18: Gasto aluno-ano das redes municipais da região nordeste

ESTADO		2005	2007	2009
ALAGOAS	MÉDIA	1.558	2.346	2.985
	MEDIANA	1.562	2.342	2.995
	MÁXIMO	2.250	3.234	3.656
	MÍNIMO	779	1.367	2.086
	N	100	100	100
BAHIA	MÉDIA	1.713	2.402	3.043
	MEDIANA	1.728	2.407	3.032
	MÁXIMO	3.772	3.401	5.640
	MÍNIMO	793	1.372	1.692
	N	412	412	412
CEARÁ	MÉDIA	1.515	2.356	3.218
	MEDIANA	1.552	2.320	3.209
	MÁXIMO	2.560	12.305	3.790
	MÍNIMO	424	1.443	2.682
	N	184	184	184
MARANHÃO	MÉDIA	1.291	2.394	3.104
	MEDIANA	1.375	2.389	3.109
	MÁXIMO	2.115	3.409	5.158
	MÍNIMO	322	1.404	1.772
	N	210	210	210
PARAÍBA	MÉDIA	1.714	2.357	2.989
	MEDIANA	1.686	2.398	3.034
	MÁXIMO	6.788	3.681	4.503
	MÍNIMO	699	1.182	890
	N	222	222	222
PERNAMBUCO	MÉDIA	1.762	2.390	3.340
	MEDIANA	1.798	2.346	3.327
	MÁXIMO	3.331	4.445	6.344
	MÍNIMO	948	1.180	2.206
	N	184	184	184
PIAUÍ	MÉDIA	1.681	3.005	3.122
	MEDIANA	1.727	2.520	3.133
	MÁXIMO	3.063	48.897	4.061
	MÍNIMO	698	1.394	1.748
	N	219	219	219
RIO GRANDE DO NORTE	MÉDIA	2.090	2.966	3.248
	MEDIANA	2.107	2.892	3.256
	MÁXIMO	3.204	17.692	5.042
	MÍNIMO	1.177	1.788	1.581
	N	158	158	158
SERGIPE	MÉDIA	2.385	3.147	3.819
	MEDIANA	2.439	3.091	3.779
	MÁXIMO	3.817	4.469	5.220
	MÍNIMO	1.218	2.042	2.957
	N	75	75	75

Fonte: Censo escolar 2005, 2007 e 2009; SIOPE; FINBRA.

Valores atualizados pelo INPC de 09/2012.

Dados tabulados pela autora.

Passando agora para os dados da região Centro-oeste, nessa região apenas o Estado de Goiás, em 2005, apresenta média de gasto aluno-ano menor do que o CAQi sugere, porém, se formos comparar os valores mínimos e máximos encontrados nos estados e compará-los com o mínimo do Fundef/b, podemos observar os seguintes problemas:

- Goiás, que teve como mínimo em 2005 – 1.535 reais, em 2007 – 1.636 reais e em 2009 – 2.050 reais; e como podemos observar na tabela 19 s valores mínimos praticados estão muito abaixo do estipulado.
- Mato Grosso também tem valores mínimos praticados abaixo do mínimo do Fundef/b, que estipulou os seguintes valores para o estado: 2005 – 1.629 reais, 2007 – 1.69 reais e 2009 – 2.339 reais. Porém, a diferença entre o mínimo legalmente regulamentado e o mínimo encontrado/praticado é menor do que a diferença entre eles no Estado de Goiás, que aparentemente apresenta problemas nos dados disponíveis.
- Mato Grosso do Sul tem todos os valores mínimos encontrados acima do mínimo do Fundef/b.

A região Centro-oeste é um bom exemplo de como estados de uma mesma região se comportam de modo diferente no que diz respeito à organização e disponibilização dos dados educacionais. Os valores mínimos encontrados em Goiás, principalmente os valores de 2007 e 2009, certamente apresentam erros, pois pode-se dizer que é impossível manter uma rede de ensino gastando apenas isso por aluno-ano.

Tabela 19: Gasto aluno-ano das redes municipais da região centro-oeste

ESTADO		2005	2007	2009
GOIÁS	MÉDIA	2.772	3.224	3.759
	MEDIANA	2.600	3.216	3.776
	MÁXIMO	12.768	6.221	11.230
	MÍNIMO	987	238	316
	N	238	238	238
MATO GROSSO	MÉDIA	3.209	3.606	4.192

	MEDIANA	3.149	3.570	4.119
	MÁXIMO	5.817	6.749	6.283
	MÍNIMO	1.085	1.298	1.492
	N	139	139	139
MATO GROSSO DO SUL	MÉDIA	3.569	4.243	4.890
	MEDIANA	3.336	4.135	4.739
	MÁXIMO	15.279	7.232	7.908
	MÍNIMO	1.886	2.165	3.280
	N	78	78	78
Total	MÉDIA	3.042	3.516	4.085
	MEDIANA	2.895	3.463	4.035
	MÁXIMO	15.279	7.232	11.230
	MÍNIMO	987	238	316
	N	455	455	455

Fonte: Censo escolar 2005, 2007 e 2009; SIOPE; FINBRA.

Valores atualizados pelo INPC de 09/2012.

Dados tabulados pela autora.

A região Sudeste, conforme podemos observar na tabela 20, conta com todas as médias acima no valor do CAQi proposto para as séries iniciais do ensino fundamental urbano, exceto o estado de Minas Gerais, no ano de 2005. Sobre os valores mínimos encontrados, apenas o Rio de Janeiro, no ano de 2009, tem o valor mínimo de gasto-aluno do estado acima do mínimo estipulado pelo Fundef/b, ou seja, os outros estados da região possuem municípios que não efetivam o mínimo determinado ou que possuem erros em suas prestações de contas referentes à educação.

Tabela 20: Gasto aluno-ano das redes municipais da região sudeste.

ESTADO		2005	2007	2009
ESPÍRITO SANTO	MÉDIA	3.068	4.461	4.832
	MEDIANA	3.147	4.324	4.760
	MÁXIMO	6.535	6.233	8.200
	MÍNIMO	1.333	2.342	2.991
	N	78	78	78
MINAS GERAIS	MÉDIA	2.679	3.094	3.634
	MEDIANA	2.589	3.060	3.592
	MÁXIMO	41.550	7.363	9.656

	MÍNIMO	1.226	779	184
	N	846	846	846
RIO DE JANEIRO	MÉDIA	3.088	3.659	4.304
	MEDIANA	3.067	3.563	4.050
	MÁXIMO	6.481	8.339	9.028
	MÍNIMO	1.488	1.131	1.886
	N	92	92	92
SÃO PAULO	MÉDIA	4.098	4.642	5.512
	MEDIANA	3.992	4.692	5.502
	MÁXIMO	10.323	19.845	18.050
	MÍNIMO	1.518	461	24
	N	616	616	616

Fonte: Censo escolar 2005, 2007 e 2009; SIOPE; FINBRA.
Dados tabulados pela autora.

A região Sul do país não tem nenhum estado com a média abaixo do valor estipulado pelo CAQi, porém, em todos os estados encontramos valores abaixo do mínimo do Fundef/b; mas, aparentemente, no Rio Grande do Sul, em 2007 e 2009, e em Santa Catarina, em 2009, os resultados baixos provavelmente indicam erro nas informações disponíveis.

Dos três estados temos valores máximos bem distantes da média de gasto-aluno, ilustrando a diversidade que pode ser encontrada dentro de um mesmo estado; temos como exemplo o Paraná, que em 2009 tem o valor máximo sete vezes maior que o menor valor de gasto-aluno ano do estado.

Tabela 21: Gasto aluno-ano das redes municipais da região sul.

ESTADO		2005	2007	2009
PARANÁ	MÉDIA	2.906	3.140	3.529
	MEDIANA	2.907	3.163	3.555
	MÁXIMO	6.354	5.897	7.611
	MÍNIMO	1.141	1.178	1.114
	N	398	398	398
RIO GRANDE DO SUL	MÉDIA	5.604	4.885	4.677
	MEDIANA	4.557	4.685	4.732
	MÁXIMO	38.618	10.552	17.414
	MÍNIMO	2.373	341	443
	N	467	467	467
SANTA CATARINA	MÉDIA	3.260	3.655	4.318

	MEDIANA	3.181	3.665	4.352
	MÁXIMO	13.294	6.779	9.276
	MÍNIMO	1.776	937	319
	N	291	291	291

Fonte: Censo escolar 2005,2007 e 2009; SIOPE; FINBRA.

Valores atualizados pelo INPC de 09/2012.

Dados tabulados pela autora.

Olhando no gráfico 72, temos o movimento da média de crescimento do gasto-aluno ano por estado, observa-se que os estados do norte e nordeste tiveram maior crescimento na média de gasto, e as demais regiões tem um movimento menor no período pesquisado. A maior média de gasto por aluno é do estado de Roraima, que no ano de 2009 tem média de gasto por aluno de 6.978 reais, o estado também apresenta o maior crescimento na média no período. O Rio Grande do Sul é o único estado que apresenta decréscimo na média, porém de observarmos na tabela 21, o estado tem o valor de gasto mínimo muito abaixo do padrão Fundef/b, nos anos de 2007 e 2009 evidenciando o não cumprimento dos valores legalmente determinados ou também possíveis erros na informações disponíveis.

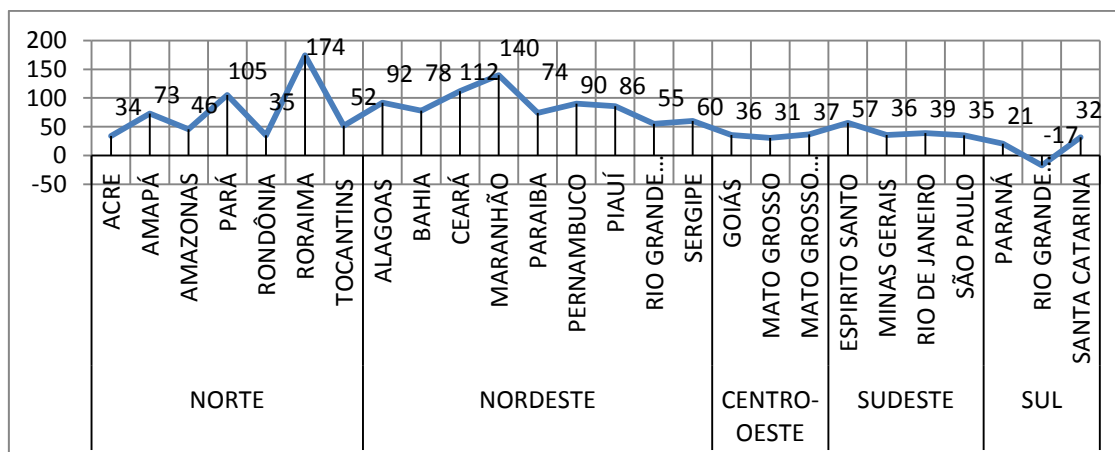


Gráfico 72 : Movimento da média de gasto aluno-ano de 2005 à 2009.

Fonte: Censo escolar 2005,2007 e 2009; SIOPE; FINBRA.

Valores atualizados pelo INPC de 09/2012.

Dados tabulados pela autora.

4 Considerações finais

Esta pesquisa procurou elucidar os valores gasto por aluno na educação básica brasileira, nas redes estaduais e municipais, além disso, procurou discutir-se sobre os elementos que influem nos resultados/valores encontrados, fazendo discussões sobre: a) o financiamento da educação e a política de fundos b) o federalismo fiscal e sua influencia no modelo de financiamento c) o planejamento orçamentário como um instrumento de investimento em educação e) CAQi.

O financiamento da educação, com a sua estrutura atual, se mostra insuficiente para equalizar os investimentos em educação; por mais que exista uma redistribuição de recursos, feita pela política de fundos, entre os estados (entes que possuem maior potencial de gasto) e seus municípios, observamos que a diferença de gasto aluno entre as redes é gritante, a rede estadual mesmo perdendo recursos com a política de fundos não apresenta valores de gasto aluno-ano tão baixos quanto às redes municipais de ensino. Esses resultados levam a pensar que em um mesmo município os alunos podem ter condições diferentes de acesso a educação conforme a rede em que está matriculado.

Vejamos na tabela abaixo o comparativo, onde se apresenta os valores de gasto e potencial de gasto por aluno, entre a as redes estaduais e municipais de todos os estados brasileiros.

Tabela 22: Quadro resumo – Dados de gasto e potencial de gasto por aluno.

REGIÃO	ESTADO	ANO	REDE MUNICIPAL						REDE ESTADUAL	
			GASTO			POTENCIAL			GASTO	POTENCIAL
			MÉDIA	MÍNIMO	MÁXIMO	MÉDIA	MÍNIMO	MÁXIMO		
SUL	PARANÁ	2005	2.906	1.141	6.354	394	124	1.920	1.791	2.879
		2007	3.140	1.178	5.897	441	72	2.369	3.243	3.121
		2009	3.529	1.114	7.611	523	98	2.526	3.821	3.669
		CRES. %	21%	-2%	20%	33%	-21%	32%	113%	27%
	SANTA CATARINA	2005	3.260	1.776	13.294	504	86	2.702	2.222	3.008
		2007	3.655	937	6.779	648	232	3.130	1.953	2.934

		2009	4.318	319	9.276	751	302	3.170	-2.541	4.818
		CRES. %	32%	-82%	-30%	49%	251%	17%	-214%	60%
	RIO GRANDE DO SUL	2005	5.604	2.373	38.618	608	128	5.743	1.538	3.392
		2007	4.885	341	10.552	717	80	4.710	1.756	4.015
		2009	4.677	443	17.414	797	94	5.186	3.951	4.782
		CRES. %	-17%	-81%	-55%	31%	-27%	-10%	157%	41%
SUDESTE	SÃO PAULO	2005	4.098	1.518	10.323	730	57	5.306	3.690	4.085
		2007	4.642	461	19.845	931	49	11.484	4.345	4.293
		2009	5.512	24	18.050	1.010	64	4.885	5.017	6.109
		CRES. %	35%	-98%	75%	38%	12%	-8%	36%	50%
	RIO DE JANEIRO	2005	3.088	1.488	6.481	543	74	3.692	4.365	4.122
		2007	3.659	1.131	8.339	717	306	4.188	6.668	5.311
		2009	4.304	1.886	9.028	818	58	4.577	7.021	6.193
		CRES. %	39%	27%	39%	51%	-22%	24%	61%	50%
	MINAS GERAIS	2005	2.679	1.226	41.550	282	21	5.257	1.613	2.506
		2007	3.094	779	7.363	382	35	2.515	2.074	3.134
		2009	3.634	184	9.656	476	2	7.449	2.261	3.512
		CRES. %	36%	-85%	-77%	69%	-90%	42%	40%	40%
	ESPIRITO SANTO	2005	3.068	1.333	6.535	313	66	1.520	1.400	5.075
		2007	4.461	2.342	6.233	442	106	2.099	2.767	7.082
		2009	4.832	2.991	8.200	526	94	2.407	3.107	6.571
		CRES. %	57%	124%	25%	68%	42%	58%	122%	29%
CENTRO-OESTE	DISTRITO FEDERAL	2005	-	-	-	-	-	-	2.372	3.611
		2007	-	-	-	-	-	-	3.273	4.497
		2009	-	-	-	-	-	-	6.559	4.958
		CRES. %							177%	37%
	GOIÁS	2005	2.772	987	12.768	417	49	3.567	2.143	2.325
		2007	3.224	238	6.221	599	55	4.882	2.803	3.247
		2009	3.759	316	11.230	713	77	12.681	2.886	4.213
		CRES. %	36%	-68%	-12%	71%	57%	256%	35%	81%
	MATO GROSSO	2005	3.209	1.085	5.817	311	77	1.041	1.873	2.699
		2007	3.606	1.298	6.749	414	74	1.587	2.336	3.108
		2009	4.192	1.492	6.283	492	186	1.722	2.839	3.754
		CRES. %	31%	38%	8%	58%	142%	65%	52%	39%
	MATO GROSSO DO SUL	2005	3.569	1.886	15.279	353	21	1.237	1.527	3.305
		2007	4.243	2.165	7.232	505	45	1.227	2.151	4.439
		2009	4.890	3.280	7.908	567	105	1.285	2.906	5.092
		CRES. %	37%	74%	-48%	61%	400%	4%	90%	54%
NORTE	TOCANTINS	2005	2.906	156	9.395	213	3	1.970	2.301	1.228
		2007	3.909	914	9.864	352	51	5.260	2.489	1.440
		2009	4.404	260	6.603	412	73	3.190	3.122	1.701
		CRES. %	52%	67%	-30%	93%	2333%	62%	36%	39%
	RORAIMA	2005	2.546	670	6.455	166	47	787	3.036	783
		2007	4.861	4.036	6.540	246	42	883	5.009	1.178
		2009	6.978	4.829	9.549	238	21	926	4.844	1.695

		CRES. %	174%	621%	48%	43%	-55%	18%	60%	116%
	RONDONIA	2005	3.118	2.065	4.271	184	30	440	1.906	2.241
		2007	3.861	2.729	5.049	235	28	680	2.109	2.227
		2009	4.215	3.048	4.977	318	89	1.108	2.538	2.241
		CRES. %	35%	48%	17%	73%	197%	152%	33%	0%
	PARÁ	2005	1.464	103	2.813	179	78	900	545	1.436
		2007	2.443	1.557	3.496	208	38	1.039	1.099	1.789
		2009	2.998	2.046	4.742	254	92	1.720	1.873	2.239
		CRES. %	105%	1886%	69%	42%	18%	91%	244%	56%
	AMAZOMAS	2005	1.975	1.058	3.586	184	41	541	1.620	2.357
		2007	2.620	1.738	4.308	263	24	853	1.704	2.900
		2009	2.886	1.418	4.752	286	96	1.208	1.873	3.071
		CRES. %	46%	34%	33%	55%	134%	123%	16%	30%
	AMAPÁ	2005	2.713	1.116	4.170	351	52	2.016	2.666	1.082
		2007	3.829	1.162	5.364	466	37	2.824	3.512	1.042
		2009	4.704	3.089	6.906	320	14	1.147	1.719	1.082
		CRES. %	73%	177%	66%	-9%	-73%	-43%	-36%	0%
	ACRE	2005	3.198	1.841	4.400	164	21	608	2.704	948
		2007	4.086	3.282	5.020	189	10	635	3.636	1.129
		2009	4.298	3.255	5.156	208	8	679	3.314	1.410
		CRES. %	34%	77%	17%	27%	-62%	12%	23%	49%
NORDESTE	SERGIPE	2005	2.385	1.218	3.817	206	14	1.122	1.646	1.777
		2007	3.147	2.042	4.469	252	34	1.559	1.973	2.190
		2009	3.819	2.957	5.220	293	102	1.913	2.612	2.647
		CRES. %	60%	143%	37%	42%	629%	70%	59%	49%
	RIO GRANDE DO NORTE	2005	2.090	1.177	3.204	175	18	922	1.653	3.052
		2007	2.966	1.788	17.692	237	31	1.982	2.409	2.344
		2009	3.248	1.581	5.042	276	27	1.454	2.622	3.052
		CRES. %	55%	34%	57%	58%	50%	58%	59%	0%
	PIAUÍ	2005	1.681	698	3.063	150	15	393	1.475	1.015
		2007	3.005	1.394	48.897	203	25	4.318	1.552	1.065
		2009	3.122	1.748	4.061	176	22	575	329	1.779
		CRES. %	86%	150%	33%	17%	47%	46%	-78%	75%
	PERNAMBUCO	2005	1.762	948	3.331	159	13	1.318	735	1.901
		2007	2.390	1.180	4.445	203	21	1.713	1.096	2.288
		2009	3.340	2.206	6.344	259	24	1.917	1.911	2.888
		CRES. %	90%	133%	90%	63%	85%	45%	160%	52%
	PARAÍBA	2005	1.714	699	6.788	145	15	498	1.319	1.317
		2007	2.357	1.182	3.681	174	48	588	1.580	1.564
		2009	2.989	890	4.503	219	98	1.285	277	1.655
		CRES. %	74%	27%	-34%	51%	553%	158%	-79%	26%
	MARANHÃO	2005	1.291	322	2.115	112	9	682	908	1.045
		2007	2.394	1.404	3.409	123	16	851	1.178	1.421
		2009	3.104	1.772	5.158	136	5	1.074	2.002	1.802
		CRES. %	140%	450%	144%	21%	-44%	57%	120%	72%

	CEARÁ	2005	1.515	424	2.560	153	19	606	3.415	1.785
		2007	2.356	1.443	12.305	183	91	673	4.955	2.360
		2009	3.218	2.682	3.790	208	37	950	8.019	3.313
		CRES. %	112%	533%	48%	36%	95%	57%	135%	86%
	BAHIA	2005	1.713	793	3.772	177	16	1.075	1.166	1.896
		2007	2.402	1.372	3.401	211	23	1.359	1.443	2.433
		2009	3.043	1.692	5.640	259	17	1.744	2.166	2.768
		CRES. %	78%	113%	50%	46%	6%	62%	86%	46%
	ALAGOAS	2005	1.558	779	2.250	143	8	738	952	1.546
		2007	2.346	1.367	3.234	157	17	807	1.305	2.082
		2009	2.985	2.086	3.656	171	57	953	1.397	2.373
		CRES. %	92%	168%	62%	20%	613%	29%	47%	53%

Fonte: Fonte: Censo escolar 2005,2007 e 2009; SIOPE; FINBRA.

Valores atualizador pelo INPC de 09/2012.

Dados tabulados pela autora.

Na tabela acima os dados estão organizados da seguinte forma, temos as médias dos valores de gasto e potencial de gasto por aluno, nas redes municipais e estaduais. As colunas que constam o valor mínimo, dizem respeito ao menor valor absoluto encontrado nas redes municipais e estaduais; as colunas com os valores máximos apresentam os maiores valores absolutos de gasto e potencial encontrados em cada estado conforme a rede de ensino. Na linha que calcula a porcentagem de crescimento temos a diferença percentual entre os anos de 2005 e 2009, mostrando assim se a movimentação de gasto e de potencial tiveram queda ou crescimento.

Na região sul, observando o estado no Paraná, podemos identificar que a média do potencial de gasto dos municípios, no período pesquisado foi de 394 reais á 523 reais, enquanto os estado tiveram um potencial entre 2.879 reais á 3.669 reais. Dessa forma, analisando a conjuntura da estrutura de financiamento da educação brasileira podemos afirmar que a redistribuição de recursos feita, atualmente, por intermédio do FUNDEB, é suma importância para garantir maior igualdade da distribuição de recursos. O a rede estadual estado de Santa Catarina apresentou um gasto por aluno com valor negativo, porém, atribui-se a isso alguma inconsistência nos dados disponibilizados/coletados.

Conforme podemos ver nos dados da região sudeste, as redes estaduais, além de apresentarem maior potencial de gasto, tem também maior crescimento na média de gasto por aluno, se comparada às redes municipais, ou seja, mesmo com a redistribuição de recursos os estados mantêm crescimento do valor de gasto aluno-ano.

Na região norte temos uma movimentação contrária, dos 7 estados, 6 tem em suas redes municipais maior porcentagem de crescimento na média de gasto por aluno-ano. E três estados (Tocantins, Rondônia, Amazonas) tem também maior potencial de gasto por aluno.

Comparando as médias de gasto aluno-ano das redes municipais e estaduais da região nordeste temos dois casos (Paraíba e Piauí) onde os dados calculados revelaram decréscimo no gasto aluno-ano estadual e um crescimento do gasto nas redes municipais. Uma hipótese para o decréscimo do gasto aluno-ano da rede estadual é inconsistência nos dados, porém visto que os dados financeiros são periodicamente lançados e alterados, tanto no SIOPE como no FINBRA, é possível que se coletados e organizados em outro período, possamos encontrar valores diferentes.

Conforme o período pesquisado se observou que o quadro do gasto aluno-ano no país não tem uma uniformidade de valores investidos. Os valores praticados são diferentes em cada estado e município. Esse panorama ilustra a fragilidade do modelo de financiamento da educação em assegurar igualdade de investimentos, a vinculação da receita de impostos garante uma parcela de investimento em educação, mas não assegura o suficiente. O Fundef/b cuja estrutura tem como objetivo a redistribuição de recursos faz com que os estados percam recursos com essa redistribuição, bem como municípios com alta arrecadação e pouca matrícula também. Entretanto, esta redistribuição é positiva se for pensar que beneficia os municípios que mais precisam de recursos.

Parece justo que essa redistribuição seja feita conforme o número de matrículas, pois assim o dinheiro é direcionado para onde existe mais demanda, porém tira recursos da educação de entes que poderiam usar esse

dinheiro para melhorar as condições de ensino, por mais que pareça um meio de colaboração entre os entes, a política de fundos que redistribuiu os recursos fere a autonomia dos entes de gerirem seus recursos e não resolve o todo o problema de má redistribuição.

Infelizmente o modelo de financiamento da educação que atrela a arrecadação de impostos ao investimento em educação gera um reflexo da desigualdade econômica dos estados e municípios no gasto em educação. A política de fundos no modelo do Fundef e do Fundeb, que são tentativas de amenizar essa desigualdade não geram novos recursos, apenas os redistribuem. A complementação da União que deve ser feita para que os valores mínimos por aluno, de cada estado sejam efetivados, deve ser melhor estudada, pois é estranho encontrar valor abaixo do legalmente normatizado, sendo que existe esse mecanismo de complementação.

A importância do projeto do CAQi, é definir um custo inicial para alcançar condições de qualidade para o ensino, porém parte dos entes, principalmente as redes estaduais, já tem apresentado valores de gasto aluno-ano próximos ao valor do CAQi, portanto além de objetivar um valor inicial de gasto é preciso pensar em estratégias para programar que o gasto tenha um crescimento ao longo dos anos. Além capacitar estados e municípios para melhor administrar os recursos destinados à educação. Utilizando o PPA, LOA e a LDO como planejamento efetivo de investimento de recursos.

Os dados de potencial de gasto aluno-ano ilustram o quanto o papel da União exercendo sua função supletiva e redistributiva é fundamental para que seja investido mais em educação, portanto a execução do CAQi só seria efetivada se a União investisse mais na educação básica ou se a vinculação da receita de impostos aumentasse.

Para finalizar, o panorama do gasto aluno-ano na educação brasileira se mostrou desigual entre as redes estaduais e municipais. Nas redes estaduais o menor valor de gasto aluno-ano encontrado foi no estado do Pará, no ano de 2005 com o calculo feito a partir dos dados do Finbra, mas o mesmo tem o valor de gasto por aluno de 1.688 se calculado pelo Siope. Na rede municipal a

menor média no ano de 2005 foi no estado do Maranhão, 1.291 reais. Mas o que intriga são os valores mínimos encontrados nas redes municipais, de todos os estados brasileiros, 12 apresentam valores mínimos que variam de 24 reais em São Paulo (2009) até 4.829 reais em Roraima no ano de 2009. O valor mínimo de São Paulo certamente apresenta erro, mas não deixa de ser um indicador de como os gastos podem ser desiguais e as informações inconsistentes.

Cabe ainda comentar que os demonstrativos de receitas e despesa em educação fazem parte da prestação de contas referente a lei de responsabilidade fiscal, portanto a disponibilização dos dados de forma errada também embaraça a transparência dos dados que devem estar disponíveis.

Os dados apresentados ainda carecem de aprofundamento, pois cada estado tem características diversas de arrecadação de impostos, demanda educacional, resultados educacionais e condições socioeconômicas da população. O gasto-aluno sozinho, não dimensiona qualidade de educação, mas através dele podemos ter ideia das condições com que a educação é feita e também do esforço em investir na educação pública.

5 Referências

ARETECHE, M. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre & CARVALHO, Maria do Carmo Brant (orgs.). Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas e Programas Sociais. São Paulo: IEE/PUC. Disponível em http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/Marta/Arretche_2002.pdf

BECKER, Fernanda da Rosa. Os gastos públicos em educação e a variação da proficiência: uma análise do período 2005-2007. 2009. Dissertação – FGV/RJ.

BOURDIEU, Pierre. Os usos sociais da ciência. São Paulo : Unesp, 1997.

BRASIL, Constituição Federal, 1934.

BRASIL, Constituição Federal, 1937.

BRASIL, Constituição Federal, 1946.

BRASIL, Constituição Federal, 1967.

BRASIL, Constituição Federal, 1988.

BRASIL, Lei de Diretrizes e Bases da Educação, 1996.

BRASIL, Lei de Diretrizes e Bases da Educação, 1961.

BRASIL, Lei nº 7348, 1985.

BRASIL, Emenda Constitucional nº 24, 1983.

BRASIL, Emenda Constitucional nº 1, 1969.

BRASIL, Emenda Constitucional nº 53, 2006.

BRASIL, Emenda Constitucional nº 14, 1996.

CAPUL, Jean-Yves; GARNIER, Oliver. Dicionário de economia e de ciências sociais. Lisboa : Plátano, 1998.

CRUZ, R. Pacto Federativo e Financiamento da Educação: a função supletiva e redistributiva da União - o FNDE em destaque, 2009. Disponível em:< <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-11122009-101928/pt-br.php>>

CURY, Carlos Roberto Jamil. Os desafios da construção de um sistema nacional de educação. In: Conferência Nacional de Educação (CONAE) 2010.

DAVIES, N. Os tribunais de contas de São Paulo e sua avaliação dos gastos governamentais em educação. EccoS revista científica, janeiro-junho, ano/vol. 8; número 001, p.173-191, São Paulo, Brasil.

DAVIES, N. Tribunal de Contas: faz as contas ou faz-de-conta na avaliação dos gastos governamentais com educação?, R. bras. Est. pedag., Brasília, v. 80, n. 194, p. 19-27, jan./abr. 1999.

DAVIES, N. Os procedimentos adotados pelos Tribunais de Contas da Bahia para a verificação das receitas e despesas vinculadas à educação. Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 18, n. 66, p. 139-156, jan./mar. 2010.

DAVIES, N. Os procedimentos adotados pelo Tribunal de Contas do Piauí DO para a verificação das receitas e despesas vinculadas à educação, Educ. Soc., Campinas, v. 31, n. 110, p. 93-111, jan.-mar, 2010.

FARENZENA, N. A política de financiamento da Educação básica: rumos da legislação brasileira. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

FERRAZ, J.; OLIVEIRA, S. Gastos em educação nos municípios de araucária e campo largo: caracterização dos gastos municipais por programas e categorias econômicas, 2012. Disponível em: <<http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/1537/98>>

GOUVEIA, Andréa B.; POLENA, Andrea. Recursos do FNDE e sua importância nos municípios da Região Metropolitana de Curitiba. Revista Eletrônica Política e Gestão Educacional, ed.9, UNESP, 2010. Disponível em: <http://www.fclar.unesp.br/publicacoes/revista/polit_gest/edi9_artigo4.pdf>. acesso em: 06/10/2012.

GRACINDO, R. V. Sistema nacional de educação e a escola pública de qualidade para todos. In: Da CONAE ao PNE 2011-2020.

MARTINS, P. S. O financiamento da educação no município. Consultoria Jurídica - Câmara dos Deputados, Brasília, DF, 2004.

MARTINS, O financiamento da educação básica por meio de fundos contábeis: estratégia política para a equidade, a autonomia e o regime de colaboração entre os entes federados. Brasília – DF. 2009

MEC, FUNDEB - Manual de Orientação, 2009. Disponível em: <http://www.mp.ro.gov.br/c/document_library/get_file?p_l_id=1866678&folderId=2253551&name=DLFE-57615.pdf>

MELCHIOR, J C A O financiamento da Educação no Brasil. São Paulo: EPU, 1987.

MOREIRA, L.; CARVALHO, A. Custo aluno-qualidade inicial (caqi) para alunos com deficiência incluídos no ensino médio público de Curitiba, 2011. Disponível em:<<http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0279.pdf>>

MORICONI, G M Os professores públicos são mal remunerados nas escolas brasileiras? Uma análise da atratividade da carreira do magistério sob o aspecto da remuneração. São Paulo: Fundação Getulio Vargas, 2008.

OLIVEIRA, F. A A lógica das reformas: a evolução do sistema tributário (1966-2002). IN: PINTO, M P A; BIASOTO JR, G Política Fiscal e Desenvolvimento no Brasil. Campinas: Editora UNICAMP, 2006.

OLIVEIRA, R P Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasil: UNESCO, 2010. Disponível em: <<http://www.unesco.org/pt/brasil/resources-services/publications/recent-publications/>>

PARO, Vitor Henrique . Estudo comparativo de custo-aluno nos diversos graus e modalidades de ensino. 1. ed. São Paulo: ATPCE/SE : Fundação Carlos Chagas, 1981.

PINTO, J M R. Os recursos para a educação no Brasil no contexto das finanças públicas. Brasília: Plano, 2000.

PINTO, J. M. R. . O financiamento da educação no governo Lula. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v. 25, p. 323-340, 2009.

PINTO, J. M. R.. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. *Educ. Soc.*, Out 2007, vol.28, no.100, p.877-897. ISSN 0101-7330

PINTO, J. M. R; CARRERA, D. Custo aluno qualidade inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação: 2007.

REZENDE, Fernando. Finanças Públicas. 2 ed. São Paulo : Atlas, 2010.

SALES, Luís Carlos e SILVA, Magna Jovita G. S e. Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 17, n. 65, p. 695-718, out./dez. 2009.

SAVIANI, Demerval. Sistema de educação: subsídios para a conferência nacional de educação (CONAE) 2010.

SILVA, Francisco José da, Custo-aluno e condições tangíveis de oferta educacional em escolas públicas do distrito federal: (des)igualdades à flor da pele. 2010. Tese- UFRGS.

SOUZA, C. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no brasil pós-1988. Rev. Sociol. Polít., Curitiba, 24, p. 105-121, jun. 2005

SOUZA, D. B (org) Acompanhamento e Controle Social da Educação: Fundos e programas federais e seus conselhos locais. São Paulo: XAMA, 2006.

SUPIOT, A A crise do espírito de serviço público ADVERSO: Revista da Associação de Docentes da UFRGS, Porto Alegre, v. 5, n. 7, p. 17-25, jul. 1995.

VERHINE, Robert Evan. Custo-aluno-qualidade em escolas de educação básica. Brasília: INEP/MEC, 2006.

Páginas Web Consultadas

<<http://anfp.datalegis.inf.br/> > Acesso em 07/2011.

<<http://portal.cnm.org.br/> > Acesso em 07/2011.

<<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>> acesso em 05/2011.

<<http://www.normaslegais.com.br/> > Acesso em 07/2011.

<<http://www.planalto.gov.br/>> Acesso em 07/2011.

< http://transparencia.portoalegre.rs.gov.br/default.php?p_secao=6> acesso em 02/2013

<<http://www.dji.com.br/decretos/2005-005374/2005-005374.htm>> acesso em 02/2013

6 ANEXOS

1. Finbra

Funcao Consulta - Microsoft Access

Arquivo | Página Inicial | Criar | Dados Externos | Ferramentas de Banco de Dados

Modo de Exibição: [Ícone] | **Colar:** [Ícone] | **Pincel de Formatação:** [Ícone]

Área de Transferência: [Ícone] | **Remover Classificação:** [Ícone] | **Alternar Filtro:** [Ícone]

Classificar e Filtrar: [Ícone] | **Seleção Avançada:** [Ícone] | **Atualizar Tudo:** [Ícone] | **Novo Salvar Ortografia Localizar:** [Ícone] | **Substituir Ir para Selecionar:** [Ícone] | **Dimensionar para Caber Formulário Janela:** [Ícone] | **Alternar Janelas:** [Ícone] | **Formatação de Texto:** [Ícone]

Consultas	CdL	Cdf	UF	Município	Educação	Ensino Fundam.	Ensino Méd.	Ensino Profi.	Ensino Supr.	Educação In.	Educação de	Educação Es.	Outra
Cod IBGE Capitais	12	1	AC	ACRELANDIA	4.661.530,49	4.585.944,37	0,00	0,00	0,00	75.586,12	0,00	0,00	0,00
Consulta Ativo	12	5	AC	ASSIS BRASIL	2.781.081,07	2.412.644,08	0,00	0,00	0,00	80.376,02	4.979,03	0,00	2,00
Consulta Ativo Mun	12	10	AC	BRASILEIA	2.252.309,66	3.384.108,10	0,00	0,00	1.344,80	128.305,49	7.331,82	0,00	1,00
Consulta Ativo Todos	12	13	AC	BUIARI	3.096.016,25	2.812.553,32	0,00	0,00	0,00	205.004,70	0,00	0,00	0,00
Consulta Ativo Totais	12	17	AC	CAPIXABA	3.869.136,43	3.810.657,58	0,00	0,00	0,00	58.478,85	0,00	0,00	0,00
Consulta Ativo Total	12	20	AC	CRUZEIRO DO SUL	15.576.081,78	12.849.217,86	0,00	0,00	0,00	2.338.530,29	39.367,05	0,00	3,00
Consulta Capitaís Ativo	12	25	AC	EPITACIOLANDIA	3.931.229,32	3.600.384,70	0,00	0,00	2.000,00	174.017,48	90.032,48	0,00	0,00
Consulta Capitaís Passivo	12	30	AC	FEIJÓ	7.648.504,03	7.610.118,67	0,00	0,00	0,00	38.385,36	0,00	0,00	0,00
Consulta Passivo	12	32	AC	JORDAO	4.731.023,72	4.690.470,22	0,00	0,00	39.885,00	668,50	0,00	0,00	0,00
Consulta Passivo Mun	12	33	AC	MANCIO LIMA	4.241.216,25	4.005.176,54	0,00	0,00	0,00	106.646,12	46.372,09	0,00	0,00
Consulta Passivo Totais	12	34	AC	MANOEL URBANO	2.880.409,07	2.469.722,80	0,00	0,00	0,00	260.695,01	87.791,36	0,00	0,00
Consulta Passivo Todos	12	35	AC	MARECHAL THAUMATURGO	9.643.539,37	9.572.967,98	0,00	0,00	0,00	53.984,50	16.586,89	0,00	0,00
Consulta Passivo Totais	12	80	AC	PORTO ACRE	3.136.495,83	3.061.540,70	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
CT Ativo Consulta	12	39	AC	PORTO WALTER	3.468.509,03	3.277.622,03	0,00	0,00	0,00	38.000,00	51.467,00	0,00	1,00
CT Despesas Consulta	12	40	AC	RIO BRANCO	51.807.104,77	50.005.718,14	0,00	0,00	0,00	1.801.386,63	0,00	0,00	0,00
CT DespFuncao Consulta	12	42	AC	RODRIGUES ALVES	5.709.345,98	5.374.078,69	0,00	0,00	0,00	143.689,89	35.899,26	0,00	1,00
CT Passivo Consulta	12	43	AC	SANTA ROSA DO PURUS	2.500.325,71	2.500.325,71	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
CT Receitas Consulta	12	50	AC	SENA MADUREIRA	9.903.979,10	9.305.775,65	0,00	0,00	0,00	544.789,67	0,00	0,00	0,00
Despesas Cap Consult	12	45	AC	SENADOR GUIOMARD	6.001.195,88	5.332.637,44	0,00	0,00	0,00	473.913,24	56.909,00	0,00	1,00
Despesas Comun Consult	12	60	AC	TARAUACA	12.275.214,23	11.969.138,66	0,00	0,00	116.020,00	5.714,99	131.170,73	0,00	1,00
Despesas UF Consult	12	70	AC	XAPURI	3.144.513,07	2.951.371,97	0,00	0,00	500,00	125.058,63	67.120,47	0,00	0,00
Despesas Mun Consult	27	10	AL	AGUA BRANCA	5.768.787,67	5.387.237,51	0,00	0,00	38.262,00	111.146,93	36.100,00	0,00	1,00</

2. Dados agregados de educação e cultura segundo Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964.

[illegible]

3. Siope – Demonstrativo de receita e despesa com manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE- Acrelândia – Acre

MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - DESPESAS CUSTEADAS COM A RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS E RECURSOS DO FUNDEB					
RECEITAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS		
			No Bimestre	Até o Bimestre (b)	% (c)= (b/a)x100
22 - IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DESTINADAS À MDE (25% de 3) ³		1.927.217,00		1.547.277,36	80,28
DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA (d)	DESPESAS LIQUIDADAS		
			No Bimestre	Até o Bimestre (e)	% (f)= (e/d)x100
23 - EDUCAÇÃO INFANTIL		1.072.000,00		1.044.199,46	97,40
23.1 - Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB		536.000,00		522.099,73	97,40
23.2 - Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos		536.000,00		522.099,73	97,40
24 - ENSINO FUNDAMENTAL		4.835.232,00		4.756.233,29	98,36
24.1 - Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB		4.835.232,00		4.756.233,29	98,36
24.2 - Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos		0,00		0,00	0,00
25 - ENSINO MÉDIO		0,00		0,00	0,00
26 - ENSINO SUPERIOR		0,00		0,00	0,00
27 - ENSINO PROFISSIONAL NÃO INTEGRADO AO ENSINO REGULAR		0,00		0,00	0,00
28 - OUTRAS		0,00		0,00	0,00
29 - TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE(23+24+25+26+27+28)		5.907.232,00		5.800.432,75	98,19
DEDUÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL					VALOR
30 - RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB = (12)					4.142.362,08
31 - DESPESAS CUSTEADAS COM A COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDEB NO EXERCÍCIO					0,00